2

Serie Investigación Decolonial

Sebastián Granda Merchán

Estado, educación y pueblos indígenas en los Andes ecuatorianos



La experiencia del Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador • Ediciones Abya-Yala

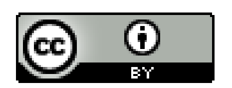




Estado, Educación y Pueblos Indígenas en los Andes Ecuatorianos: La experiencia del Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi

Sebastián Granda Merchán

GRANDA MERCHÁN, S. *Estado, educación y pueblos indígenas en los Andes ecuatorianos*: la experiencia del Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi [online]. Quito: Editorial Abya-Yala, 2020, 282 p. Investigación Decolonial series, n. 2. ISBN: 978-9978-10-457-6. http://doi.org/10.7476/9789978105733.



ESTADO, EDUCACIÓN Y PUEBLOS INDÍGENAS EN LOS ANDES ECUATORIANOS

La experiencia del Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR, SEDE ECUADOR
Toledo N22-80 • Apartado postal: 17-12-569 • Quito, Ecuador
Teléfonos: (593-2) 322 8085, 299 3600 • Fax: (593-2) 322 8426
Correo e.: uasb@uasb.edu.ec • http://www.uasb.edu.ec

EDICIONES ABYA-YALA / UPS
Av. 12 de Octubre 1430 y Wilson • Apartado postal: 17-12-719 • Quito, Ecuador
Teléfonos: (593-2) 250 6267 / (593-2) 396 2800
Correo e.: editorial@abyayala.org • http://www.abyayala.org

Sebastián Granda Merchán

ESTADO, EDUCACIÓN Y PUEBLOS INDÍGENAS EN LOS ANDES ECUATORIANOS

La experiencia del Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi

Serie Investigación Decolonial





2020

Estado, educación y pueblos indígenas en los Andes ecuatorianos

La experiencia del Sistema
de Escuelas Indígenas de Cotopaxi

SERIE INVESTIGACIÓN DECOLONIAL

Primera edición:
© Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador
© Ediciones Abya-Yala
Quito, junio de 2020

© Universidad Politécnica Salesiana
Av. Turuhuayco 3-69 y Calle Vieja
Cuenca-Ecuador
Casilla: 2074
P.B.X. (+593 7) 2050000
Fax: (+593 7) 4 088958
e-mail: rpublicas@ups.edu.ec
www.ups.edu.ec

Coordinación editorial: Jefatura de Publicaciones
Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

Fotografía de portada: Eduardo Quintana

ISBN Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador: 978-9978-19-995-4
ISBN Ediciones Abya-Yala: 978-9942-09-682-1
ISBN Universidad Politécnica Salesiana: 978-9978-10-410-1

Tiraje: 500 ejemplares

Impresión: Ediciones Abya-Yala

La versión original de este texto que aparece en este libro fue sometida a un proceso de revisión por pares, conforme a las normas de publicación de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, y de esta editorial.
El texto original de este ensayo fue realizado para la obtención del título de doctor en el Programa de Doctorado en Estudios Culturales Latinoamericanos de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS

Este estudio no habría sido posible sin el apoyo incondicional de varias personas. Dejo constancia de mi gratitud:

A Guillermo Bustos, por su dirección en el desarrollo de la investigación, y a Catherine Walsh, por estimular la conclusión de mi trabajo y sus valiosos comentarios del texto final.

A todas las personas que aceptaron conversar sobre los diferentes tópicos que se discuten en esta investigación: Ruth Moya, Matthias Abram, padre Marcelo Farfán, padre Javier Herrán, padre José Manangón, Luis Montaluisa y Mery Martínez; los miembros del equipo de gestión y educadores comunitarios de las escuelas del Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi (SEIC), los directores de la Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Cotopaxi (DIPEIB-C), los directores y subdirectores de la Redes Educativas de la zona, el presidente del Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi (MICC) del momento, Julio César Pilalumbo, y el director del Distrito Educativo Pujilí-Saquisilí, Ángel Tipantuña Vega.

Al padre Marcelo Farfán, por autorizarme a revisar el Archivo de la Comunidad Salesiana del Ecuador, y al padre José Manangón y Mery Martínez, por haberme permitido revisar y trabajar en el Centro de Documentación del SEIC en Latacunga.

A Fernando Garcés, por las largas conversaciones que dieron lugar a varios de los planteamientos centrales de este estudio; y a Aurora Iza, por compartir su invalorable punto de vista sobre la problemática y el apoyo en la planificación del trabajo de campo en las comunidades que rodean al Quilotoa.

A los directivos de la Universidad Politécnica Salesiana (UPS), por el apoyo brindado para las salidas de campo y varios tramos de la escritura del trabajo.

A Paula, Tomás y Antonia, por aceptar el tiempo robado a actividades esenciales.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ASDI-SAREC	Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAAP	Centro Andino de Acción Popular
CEDLA	Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario
CIDES-UMSA	Universidad Mayor de San Andrés-Posgrado en Ciencias del Desarrollo
CIEI	Centro de Investigación para la Educación Indígena
CIM	Comisión Interamericana de Mujeres
CLACSO	Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
CODENPE	Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador
COMUNIDEC	Comunidades y Desarrollo en el Ecuador
CONAIE	Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador
CONFENIAE	Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana
CEN	Corporación Editora Nacional
CRIC	Consejo Regional Indígena del Cauca
DINEIB	Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe
DIPEIB-C	Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Cotopaxi
ECUARUNARI	Ecuador Runacunapac Riccharimui
EIB	educación intercultural bilingüe
EPZ	Equipo Pastoral de Zumbahua
ESPOL	Escuela Superior Politécnica del Litoral
FACES	Fundación de Apoyo Comunitario y Social del Ecuador
FEI	Federación Ecuatoriana de Indios
FEINE	Federación de Indígenas Evangélicos del Ecuador
FENOCIN	Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras

FESO	Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales
FETRALPI	Federación de Trabajadores Libres de Pichincha
FODERUMA	Fondo de Desarrollo Rural Marginal
GTZ	Agencia de Cooperación Técnica Alemana (por sus siglas en alemán)
IAEN	Instituto de Altos Estudios Nacionales
ID	Izquierda Democrática
ICCI	Instituto Científico de Culturas Indígenas
IEE	Instituto de Estudios Ecuatorianos
IERAC	Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización
INAH	Instituto Nacional de Antropología e Historia
INDH	Instituto Nacional de Derechos Humanos
INI	Instituto Nacional Indigenista
IRFEYAL	Instituto Radiofónico Fe y Alegría
LOEI	Ley Orgánica de Educación Intercultural
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MICC	Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi
MINEDUC	Ministerio de Educación de Guatemala
MOSEIB	Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe
ODNA	Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OREALC	Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe
PAEBIC	Programa Alternativo de Educación Bilingüe Intercultural
PEBI	Programa de Educación Bilingüe Intercultural
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PUCE	Pontificia Universidad Católica del Ecuador
RedCi	Red de Comunicadores Interculturales Bilingües del Ecuador
R-CECIB	Redes de los Centros Educativos Comunitarios Interculturales Bilingües
SEIC	Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi
SISEMOE	Sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación
UASB-E	Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador
UCV	Universidad Central de Venezuela
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México

UNE	Unión Nacional de Educadores
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UPS	Universidad Politécnica Salesiana

PRESENTACIÓN

Entre 1985 y 1987 caminaba por las escuelas del Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi (SEIC) de la zona de Chugchilán. Una de las cosas que más me impresionaron fue el trabajo de un educador comunitario bilingüe. Fuera de la escuela era una persona seria, de pocas palabras, tímida, pero una vez que entraba al aula se transformaba. Lo vi muchas veces saltar, arrastrarse por el piso, crear material didáctico de perfecta pertinencia, convertir los temas más complicados de enseñanza en actividades lúdicas extraordinarias.

Un tiempo después de haber regresado al SEIC, hacia 1994, volví a la escuela del educador referido. Algo había cambiado. Seguía siendo bastante activo, pero era como si tuviera atada una cuerda que frenaba su creatividad. Cuando nos sentamos a conversar, lo que más me impactó fue su alegría al saber que se había convertido en un profesor "de verdad" porque tenía nombramiento; ello implicaba, entre otras cosas, saber que podía faltar tres días al mes a la escuela porque su supervisor ya no era la comunidad, sino la persona delegada de la DIPEIB-C.

En otro nivel narrativo, de esto trata la presente investigación: de la institucionalización de la educación intercultural bilingüe (EIB) en Ecuador y su impacto en iniciativas como las del SEIC. Institucionalización que tiene que ver con ese poder mágico que tiene el Estado, no en el sentido que refería Coronil hace casi dos décadas, sino en esa capacidad de transformar las iniciativas locales y homogeneizarlas, formalizarlas, burocratizarlas y, a la final, absorberles la vida.

El libro de Sebastián Granda nos muestra ese proceso, desde los primeros momentos de la experiencia de las Escuelas Indígenas del Quilotoa hasta el desmantelamiento de décadas de lucha por una educación propia, como se decía en aquellos tiempos, pasando por la descripción de las complejas relaciones de la experiencia con la jurisdicción de la EIB, tanto a nivel local como nacional.

Las escuelas del Quilotoa nacieron al calor de la lucha por recuperar la tierra y por construir niveles de autonomía cultural, política, lingüística, educativa. Nacieron como una experiencia comunitaria y de valoración del conocimiento propio. Eso que hoy en día se dice tan fácil y se vive tan poco.

La riqueza descriptiva procesual del trabajo de Sebastián permite abrir la discusión a temas de fondo como, por ejemplo, las contradicciones, la heterogeneidad y la maleabilidad del Estado frente a los despliegues políticos de los pueblos indígenas y sus prácticas. Se trata de un documento que, con rigor académico y perspicacia indagatoria, pone sobre la mesa de debate los procesos de construcción de autonomía desde el movimiento indígena y los procesos de apropiación material y simbólica del Estado, en este caso, en el campo educativo.

Cierro como empecé. Con una anécdota. Allá por 1995, cuando los educadores del SEIC estudiaban en el Programa Académico Cotopaxi de la UPS, discutíamos sobre la concepción del tiempo en el mundo kichwa y en el mundo "hispano". Me levanté de la silla y, caminando hacia la puerta, dije: "Yo soy mishu, para mí el futuro está delante, por eso miro y camino hacia delante". José María Pilaguano se levantó de su silla, caminó hacia la puerta, pero con la cabeza semigirada me dijo: "Ñukagá kichwami kani. Ñawpaman khipaman purini, shinapish ñawpaman rikuhuni" [Yo soy kichwa, camino hacia el futuro, pero mirando hacia atrás]. José María dijo muy bien lo que significa este libro: caminar hacia adelante, pero mirando hacia atrás. Gracias, Sebas.

Fernando Garcés

INTRODUCCIÓN

En 1988, fruto de la presión del movimiento indígena y como resultado de las negociaciones con el Gobierno de la Izquierda Democrática (ID), se concertó el proceso de institucionalización de la educación intercultural bilingüe (EIB) en Ecuador. Dicho proceso supuso la construcción de una jurisdicción propia para la educación indígena, así como la creación de una instancia al interior del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) para que se hiciera cargo de su gestión y administración: la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB).

Con el proceso de institucionalización de la EIB, todas las iniciativas de educación indígena que venían operando en el país quedaron adscritas a su jurisdicción y pasaron a depender de la DINEIB. Entre dichas iniciativas constan las impulsadas por el Estado, la cooperación internacional y la Iglesia; y también las iniciativas gestadas y sostenidas por las mismas comunidades indígenas.

Este estudio busca analizar el proceso de institucionalización de la EIB en la provincia de Cotopaxi y el impacto que dicho proceso tuvo en las iniciativas educativas gestadas y sostenidas por las comunidades indígenas. Una problemática de relevancia por cuanto nos permite visualizar y comprender, con detalle, los cambios que dichas iniciativas experimentaron desde el momento en que pasaron a formar parte del Estado y a depender de sus políticas, regulaciones y tiempos.

Para comprender con claridad lo planteado, es necesario hacer referencia, de manera breve, a dos procesos que están conectados entre sí: la emergencia de iniciativas de educación indígena propia a partir de 1940, por un lado, y el proceso mismo de institucionalización de la educación indígena, por el otro.

A partir de la década de 1940, se impulsó en el país un conjunto de iniciativas de educación indígena que fueron protagonizadas por una variedad de actores: el Estado, la Iglesia, oenegés y las mismas organizaciones

indígenas. De estas iniciativas, me interesan las que fueron llevadas adelante por las organizaciones indígenas, sea por cuenta propia o con el apoyo de ciertas alas progresistas de la Iglesia y algunas oenegés.

La primera iniciativa de este tipo fueron las escuelas clandestinas de Cayambe, impulsadas por Dolores Cacuango y la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) en la década de 1940. Luego se dio el proyecto de Educación Bilingüe Autogestionaria de Simiatug, protagonizado por la Fundación Runacunapac Yachana Huasi, a inicios de la década de 1970. A estas se sumaron otras más que tuvieron lugar en diferentes puntos de la Sierra, la Amazonía e inclusive la Costa ecuatoriana, durante la década de los 70, entre las que destacan las siguientes: el Sistema Educativo Radiofónico Bicultural Shuar y el SEIC, ambas experiencias apoyadas por la Comunidad Salesiana; el Programa Alternativo de Educación Bilingüe Intercultural de la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE), el Programa Educativo Mondayacu Causai Yachana, llevado adelante por una organización de base filial de la Federación de Organizaciones Indígenas del Napo y la Propuesta Educativa Awa Kwaiker, coordinada por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), entre otras (Conejo 2008).

Una característica central de las iniciativas educativas ya descritas es que tuvieron carácter de autogestión: nacieron y operaron al margen del Estado, sea como respuesta a la ausencia de escuelas fiscales en las zonas de referencia o como alternativa a la educación pública (en esas zonas en las que sí llegaron estas escuelas), que era vista por la población indígena como una amenaza para su vida y proyecciones como colectividad. Otra característica importante fue su imbricación con los procesos de afirmación cultural y lucha de la población indígena, y como derivación de lo anterior, su apuesta por formas alternativas de organización del trabajo educativo, tanto a nivel curricular como a nivel metodológico y didáctico (Torres 1992).

Hasta aquí lo que tiene que ver con las iniciativas de educación propia. Pasamos ahora a revisar el proceso de institucionalización de la EIB, tema en el que interviene el movimiento indígena.

En las décadas del 70 y 80 emergió el movimiento indígena a nivel nacional, como resultado de múltiples cambios de orden objetivo en el país: el resquebrajamiento del poder local, por efecto de la disolución del sistema de hacienda; y de la misma manera por cambios de carácter subjetivo, entre los que destacan el proceso organizativo de la población indígena y la construcción de nuevas identidades colectivas: pueblos y nacionalidades indígenas (Granda 2003).

Desde el inicio, una de las demandas centrales del movimiento indígena fue, junto con la tierra y el territorio, la educación (Bretón y Del Olmo 2001), pues era considerada un recurso de suprema importancia tanto para el afianzamiento de la identidad de la población indígena como para el fortalecimiento de sus organizaciones; aspectos nodales, desde el punto de vista de los líderes del momento, para su proceso de reconstitución como pueblos y nacionalidades y la lucha por sus derechos colectivos (DINEIB 1991).

Si bien es cierto que en sus inicios la educación constituyó una demanda fundamental dentro de la agenda política del movimiento indígena, también fue el eje de su preocupación durante la década del 80 el acceso a su control (Chiodi 1990), pues debido a los problemas que las organizaciones indígenas vivieron en materia de participación en el marco del Programa de Alfabetización en Quichua, impulsado por el Gobierno de Roldós-Hurtado, se tenía la certeza de que la única manera de asegurar una educación acorde con los requerimientos de la población indígena era accediendo a su control total y directo.

En 1988, fruto de la presión del movimiento indígena y las negociaciones con el Gobierno de Rodrigo Borja, se dio inicio al proceso de institucionalización de la educación indígena, mediante la emisión del Decreto Ejecutivo 203 (Garcés 2006), que promulgó la creación de la DINEIB y la responsabilizó de la planificación, organización, dirección, control, coordinación y evaluación de la educación indígena a nivel nacional.

El objetivo de este estudio es indagar el impacto que el proceso de institucionalización, anteriormente señalado, tuvo en las iniciativas de educación indígena propia; la pregunta que guio la investigación fue la siguiente: ¿Cuáles fueron los cambios que dichas iniciativas educativas

experimentaron a partir del momento en que pasaron a formar parte del Estado y a sujetarse a su dinámica, regulaciones y tiempos?

Sabíamos, de entrada, que con el proceso de institucionalización se produjeron modificaciones importantes en aquellas iniciativas, pero no teníamos claridad acerca de si contribuyeron, efectivamente, a fortalecer dichas iniciativas. Cuando nos referimos al "fortalecimiento" de las iniciativas de educación indígena propia, hacemos alusión a lo que las mismas organizaciones indígenas han considerado relevante en materia educativa: si la institucionalización contribuyó a dar sostenibilidad y legalidad a dichas iniciativas; si contribuyó a potenciar su pertinencia lingüística, cultural y social; y, de manera especial, a potenciar el aporte de estas a los proyectos políticos de las comunidades.

Estado de la cuestión

La producción bibliográfica en Ecuador sobre la EIB es rica y amplia, si consideramos el corto tiempo de vida de dicha modalidad educativa, e incluye trabajos de diferente índole: investigaciones, sistematizaciones, evaluaciones, propuestas educativas y metodológicas, diseños curriculares y material didáctico, entre otros. En lo que sigue, haremos referencia únicamente a las investigaciones, sistematizaciones y evaluaciones que utilizaremos en este trabajo y con las que entraremos en diálogo.

De manera general, podemos decir que de las cuatro últimas décadas las más prolíficas fueron la de los 80 y los 90, en las que varios programas precursores de la EIB estaban en auge, y en los que, como vimos, se consumó su proceso de institucionalización en el país. En ambas décadas la preocupación central fue analizar las diferentes políticas e iniciativas de educación indígena impulsadas en el país, con miras a evaluar su impacto pero, además, a fundamentar el modelo educativo, tanto desde el punto de vista de la interculturalidad como del bilingüismo.

En esta línea de trabajo se encuentran aquellos estudios orientados a analizar el Programa de Alfabetización en Quichua impulsado por el Estado ecuatoriano, la experiencia del proyecto MACAC llevado adelante por el Centro de Investigación y Estudios Indígenas de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE), y el Proyecto EBI impulsado

y financiado por la Cooperación Alemana; estudios realizados por un conjunto importante de académicos provenientes, en su mayor parte, del campo de la lingüística: Ruth Moya (1984) (1987) (1988), Consuelo Yánez (1989) (1996), Matthias Abram (1992), Wolfgang Küper (1998), Teresa Valiente (1998), Ana Krainer (1996), Lourdes Endara (1989) y Jorge Rivera (1987), entre otros.

En esta línea de trabajo de igual forma se encuentran aquellos esfuerzos por sistematizar y evaluar las experiencias autogestionarias de educación impulsadas por las comunidades y organizaciones indígenas de diferentes zonas del país, y comprender sus particularidades; trabajos que fueron socializados en congresos nacionales e internacionales de EIB y publicados en sus memorias. Destacan en este grupo de trabajos las sistematizaciones del Proyecto Educativo de Simiatug, del SEIC, de las Escuelas Clandestinas de Cayambe, del Sistema Radiofónico Bicultural Shuar, del Programa Alternativo de Educación Bilingüe (PAEBIC) y del Programa Educativo Mondayacu Causai Yachana, entre otros, realizadas la mayor parte por los mismos promotores de dichas experiencias, y también por académicos mestizos que las apoyaron: José Caiza (1989), José Manangón (1992), Ernesto Baltazar (1992), Pedro Trávez (1992), M. Jempekat (1986), R. Mashinkiash (1976), Ernesto Tanguilla (1992), Nelly Grefa (1992), Marcos Tanguilla (1992), César Cerda (1992), Edmundo Vargas (1992), Mariano Cerda (1992), Rodrigo Martínez (1994), Jorge León (1989) y María Quintero (1989), entre otros.

Por último, a los dos grupos de estudios señalados anteriormente se suman las investigaciones generadas a finales de la década de los 80 e inicios de los 90, que se orientaron a reconstruir la historia de la educación indígena en Ecuador, y que se enfocaron no solo en rastrear los antecedentes de la EIB, sino incluso los cambios que el modelo de educación indígena experimentó en los diferentes momentos de la historia del país y, de manera especial, desde la década de 1950, en la que se constata ya una preocupación importante por los temas de la lengua y la cultura indígenas. En este grupo de trabajos sobresalen los aportes de Consuelo Yánez (1996), Matthias Abram (1989), Samuel Íñiguez y Gerardo Guerrero (1993), y, de manera especial, el estudio de Francesco Chiodi (1990).

Las décadas de 2000 y 2010 no han sido tan prolíficas en materia de producción bibliográfica como las dos anteriores; sin embargo, encontramos un conjunto de estudios e investigaciones relevantes sobre la EIB. Por un lado, están las investigaciones que analizan diferentes dimensiones de la política del Estado ecuatoriano en materia de EIB, en el marco del reconocimiento de la diversidad cultural, entre los que destacan los trabajos de Catherine Walsh (1994), (2009), (2012); Fernando Garcés (2006), y María Isabel González (2011). Por otro lado, están aquellos trabajos orientados a analizar experiencias educativas puntuales con el objetivo de discutir diferentes problemáticas del día a día de la EIB, como el caso del manejo y el aprendizaje de la lengua materna, el tema del currículo y los conocimientos propios, la participación comunitaria en la gestión educativa y la forma en que se ha transversalizado la interculturalidad en el proceso educativo, entre otros. En este último grupo de trabajos constan los de José Sánchez Parga (2005), Ángel Ramírez (2007) y Elena Lazos y Evelyne Lenz (2004).

Para cerrar el cuadro es necesario señalar todas las tesis que se han realizado desde 1990 en diferentes programas de licenciatura y maestría de cuatro universidades del país y una del extranjero: Universidad de Cuenca, Universidad Politécnica Salesiana (UPS), Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador (UASB-E), Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) y Universidad Mayor de San Simón de Cochabamba, Bolivia. Se trata, pues, de investigaciones realizadas en su mayoría por docentes y funcionarios del sistema de EIB, y que se han ocupado de sus diferentes tópicos, siendo los más frecuentes aquellos vinculados al trabajo del día a día del aula: currículo, metodología, didáctica, evaluación, manejo de la lengua materna en el aula y participación comunitaria en la gestión educativa.

Esta investigación focaliza la atención en un tema que no ha sido problematizado por los estudios señalados: el proceso de institucionalización de la EIB;[1] y busca dar luces sobre una de sus aristas: el impacto que

1 La única excepción constituye el estudio de Catherine Walsh: *El desarrollo sociopolítico de la educación intercultural bilingüe en el Ecuador* (1994), que analiza las perspectivas que tienen líderes indígenas, políticos y académicos sobre las razones

dicho proceso provocó en la orientación y funcionamiento de aquellas iniciativas educativas que nacieron al margen del Estado, como proyectos gestados y controlados por las comunidades indígenas.[2]

Caso de estudio, período de análisis y dimensiones

Para responder a la pregunta de investigación señalada se optó por realizar un estudio de caso y analizar una experiencia de educación indígena emblemática en el país: nos referimos a aquella iniciativa que fue impulsada en los alrededores del Quilotoa[3] a partir de 1975, y que hasta 1989 se la conoció con el nombre de Escuelas Indígenas del Quilotoa, y a partir de 1990 en adelante como SEIC.

Se trata, pues, de una iniciativa de educación impulsada por los líderes indígenas de la zona, con el apoyo del equipo misionero de Zumbahua, y que con el tiempo terminó convirtiéndose en una red de centros de alfabetización, de educación inicial, primaria, e, inclusive, secundaria; que cubrió las demandas de formación de las comunidades indígenas de seis de los siete cantones de la provincia de Cotopaxi. Una iniciativa que para 2007, año en el que inició el desmantelamiento del sistema de EIB en el país, llegó a aglutinar a 126 instituciones educativas y a atender un total de 10 700 estudiantes de la zona (DIPEIB-C 2007).

---

y objetivos del proceso de institucionalización de la EIB en Ecuador; en particular sobre la creación de la DINEIB.

2 La institucionalización de la EIB ha sido un tema de referencia obligado en la mayor parte de los estudios nombrados pero no fue problematizado, pues lo consideraron, de entrada, como un proceso positivo por sí mismo (pues fue una demanda del movimiento indígena), que trajo efectos positivos para la educación indígena en el país.

3 El Quilotoa es un volcán potencialmente activo de 3914 msnm, ubicado en el ramal occidental de la cordillera de los Andes. En su interior existe una laguna de aguas minerales que lleva el nombre del volcán y que es un importante atractivo turístico de la zona. Desde el punto de vista de la organización política, el Quilotoa se encuentra ubicado en la parroquia Chugchilán, cantón Sigchos. Como veremos en el primer capítulo, en sus faldas existen varias comunidades indígenas en las que se desarrollaron las primeras escuelas indígenas: Pilapuchín, Guayama, Guayama San Pedro, Cocha Vaquería y Quilotoa, entre otras. Mapa de la zona en el anexo 1.

Consideramos que dicha experiencia ofrece una ventana única para el análisis de la problemática que nos interesa, pues no solo fue una experiencia que nació, operó y se consolidó al margen del Estado; sino que luego de catorce años de vida pasó a integrarse en él, como parte de la jurisdicción de EIB, en un primer momento, y como parte del sistema de educación nacional, en un segundo momento.

En cuanto al marco temporal, se analizó el período de tiempo que corre desde 1975 hasta 2014, un período de casi cuarenta años, que contempla el momento de creación y consolidación del SEIC (1975-1988), la fase en la que las escuelas pasan a depender de la DIPEIB-C (1989-2008), y la fase en la que las escuelas pasan a depender directamente del Ministerio de Educación y en la que se producen cambios radicales a nivel del modelo de gestión de la educación ecuatoriana (2008-2014).

Para analizar la problemática enunciada se priorizaron tres dimensiones: 1. La sostenibilidad de la iniciativa educativa, que hace alusión tanto al aspecto financiero como al tema del capital simbólico (Bourdieu 1999) con el que todo proyecto debe contar para mantenerse en el tiempo. 2. La propuesta educativa de las escuelas, en estricto sentido, y su modelo de trabajo. 3. La participación de la comunidad en la gestión de la educación, elemento nodal en proyectos educativos de este tipo. Para cada uno de dichos ámbitos se priorizaron, a su vez, ciertas aristas que han dado lugar a un conjunto de preguntas.

Respecto al tema de la sostenibilidad del proyecto, vale destacar que, durante la primera década de vida, las escuelas del SEIC operaron sin reconocimiento del Estado y, en términos financieros, basadas en el aporte de las comunidades de la zona y el apoyo, siempre intermitente, de ciertas oenegés. Con el paso del tiempo, ambos factores pusieron en riesgo la sostenibilidad del proyecto por cuanto los comuneros dejaron de creer en él (los títulos que recibían sus hijos e hijas no tenían reconocimiento estatal) y era cada vez más difícil sostenerlo financieramente.

Con el proceso de institucionalización de la iniciativa se abrió la posibilidad de solventar ambos problemas, situación que sugiere los siguientes interrogantes: ¿el proceso de institucionalización contribuyó a dotar al proyecto de sostenibilidad financiera?, ¿en cuáles áreas se concentró el

aporte financiero del Estado?, ¿el aporte financiero provocó cambios en el funcionamiento del proyecto?, ¿cuál fue el costo de la consecución de la sostenibilidad financiera?, ¿el reconocimiento de la experiencia por parte del Estado contribuyó a dar legitimidad al proyecto frente a los comuneros y a la población blanco-mestiza de la zona?, ¿el reconocimiento de la experiencia contribuyó a estimular las fricciones que existían entre las escuelas indígenas y las escuelas hispanas de la zona?

En relación con la propuesta educativa, algo que caracterizó al SEIC en materia educativa fue su capacidad para diseñar y poner en práctica una propuesta formativa que consideró y se acopló a las particularidades lingüísticas, culturales y sociales de la zona en cuestión, y que se alineó con los requerimientos del proyecto político del momento. En buena parte, lo anterior se logró gracias al amplio margen de autonomía que tenían las comunidades indígenas para tomar decisiones sobre el papel y la forma de organizar la educación.

Con el proceso de institucionalización, las escuelas indígenas quedaron sujetas a las políticas y regulaciones del Estado y sus representantes en el nivel local (la DIPEIB en un primer momento y la Dirección Distrital en un segundo momento). Este cambio, de por sí fuerte para el proyecto en su totalidad, plantea las siguientes preguntas: ¿cuál fue el impacto del proceso de institucionalización en la propuesta educativa de las escuelas indígenas?, ¿las escuelas pudieron mantener la propuesta y el régimen de trabajo inicialmente concebido?, ¿dicha propuesta logró consolidarse en el marco del proceso de institucionalización?, ¿en qué áreas?, ¿qué tipo de tensiones se desataron entre el Estado y las escuelas por asuntos relacionados con la propuesta educativa y el régimen de trabajo?, ¿de qué manera se negoció con las escuelas indígenas las nuevas directrices que el Estado fue generando en materia de currículo y formación docente?

Y, por último, con relación a la problemática de la participación de la comunidad en la gestión de la educación, tenemos que, durante la primera década de vida del SEIC, el papel de la comunidad fue central en el trabajo educativo implementado en la zona. La comunidad no solo era la encargada de construir y dar mantenimiento a las escuelas,

sino también de seleccionar y sostener a los educadores, y regentar el trabajo de aquellos y el proceso educativo en su conjunto. Uno de los aspectos, sin lugar a dudas, más originales del SEIC y que lo conectan con experiencias educativas de otros puntos del continente como la de las escuelas zapatistas en Chiapas, México, o las escuelas impulsadas por el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), en el valle del Cauca, Colombia (Baronet 2012), (CRIC 2004).

Ahora bien, con el proceso de institucionalización, apareció un nuevo actor en el escenario con capacidad para disputar el control que las comunidades indígenas tenían sobre la educación en la zona: el Estado; situación que sugiere los siguientes interrogantes: ¿hubo voluntad por parte del Estado y su representante en la provincia por tomar el control de las escuelas y la educación en la zona?, ¿cuáles fueron las áreas de interés del Estado?, ¿el hecho de que en la Dirección Provincial de EIB participaran indígenas marcó en algo el tipo de relación con las escuelas indígenas?, ¿la presencia e intervención del Estado en la zona disminuyó el control que ejercían las comunidades sobre el proceso educativo de la zona? En caso de ser afirmativa la respuesta, ¿cómo impactó en la educación de la zona el hecho de que las comunidades perdieran el control sobre ella?

Herramientas teóricas y metodología

Con relación a las herramientas teóricas, la presente investigación ha hecho uso de perspectivas y conceptos que vienen de diferentes tradiciones teóricas, pero que, en conjunto, han orientado la construcción del problema de investigación, el levantamiento e interpretación de la información y la discusión de los resultados. En lo que sigue planteamos las dos principales perspectivas teóricas que guiaron el trabajo.

En primer lugar, este estudio se inspira en la concepción de educación generada por la pedagogía crítica, y que ha sido recuperada y enriquecida por los estudios culturales y el Programa Modernidad / Colonialidad. Nos referimos a aquella que visualiza a la educación como una "práctica cultural y política".

Desde esta perspectiva, la educación deja de ser entendida como un proceso técnico y neutral de transmisión de conocimientos que tiene

que ver, exclusivamente, con cuestiones pedagógicas y didácticas, en los sentidos tradicionales de ambas palabras, y pasa a ser comprendida como una práctica condicionada por el contexto socioeconómico en el que se desarrolla, y que está totalmente involucrada en la producción y regulación de subjetividades, discursos y significados (Giroux 1995).

En tanto práctica involucrada en la producción y regulación de subjetividades, discursos y significados, la educación constituye un dispositivo que tiene un papel central en la producción, reproducción y transformación del orden de una sociedad; pues así como puede contribuir a reproducir dicho orden (es el caso, por lo general, de aquellos proyectos impulsados por el Estado y los sectores dominantes), incluso puede contribuir a resquebrajarlo y a construir uno nuevo.

Lo anteriormente dicho explica por qué el ámbito educativo constituye un terreno de lucha fundamental, pues todo intento por mantener las asimetrías o por cuestionarlas e, inclusive, disolverlas, pasa, generalmente, por la puesta en juego de una política y estrategia educativas. Explica también por qué la educación ha sido un recurso cotizado por las poblaciones subalternas que no han tenido acceso a ella, como ha sido el caso, por ejemplo, de las poblaciones indígenas del continente y Ecuador, en particular, que han visto en la educación una herramienta fundamental para su proceso organizativo y de lucha, pero incluso para su proceso de afirmación cultural (López 2001).

Ahora bien, cuando nos referimos al ámbito educativo como un terreno de lucha, nos referimos a la disputa no solo en torno al sentido de la educación, aspecto de suprema importancia, sino a la disputa en torno a todos los componentes y dimensiones que están relacionados con ella: los contenidos, la metodología, la organización, el modelo de gestión, las formas de participación y su control. Las luchas desplegadas por la población indígena y afrodescendiente en Ecuador y América Latina constituyen, nuevamente, excelentes ejemplos de disputas en torno a los componentes arriba señalados.[4]

---

4 El texto editado por Catherine Walsh, *Pedagogías decoloniales. Prácticas insurgentes de resistir, (re)existir y (re)vivir* (2013), incluye varios artículos que dan cuenta de las diferentes disputas que pueden darse en los ambientes de educación escolarizados, pero aún en aquellos ambientes que operan al margen y a veces en contra de la escuela.

Esta concepción de educación ha sido de mucha utilidad en este trabajo, por cuanto ha permitido visualizar al SEIC como una iniciativa eminentemente política, y a considerar las siguientes dimensiones para el análisis: el contexto socioeconómico en el que dicha iniciativa emergió, el tipo de sujetos que contribuyó a formar, la incidencia que tuvo en la zona en la que se desarrolló, y su conexión con el proyecto político de las comunidades indígenas.

También ha sido útil en la medida en que ha ayudado a procesar las tensiones y conflictos que el proceso de institucionalización de la educación indígena desató entre el Estado y las comunidades de la zona de estudio, como disputas, finalmente, por el control de la educación implementada allí; y a preguntarnos por las dimensiones del proceso educativo que fueron objeto de la disputa.

En segundo lugar, y conectado con el punto anterior, esta investigación se ha alineado con la perspectiva de la teoría de control cultural de Guillermo Bonfil Batalla (1991) y, de manera especial, con su propuesta de análisis de las relaciones de poder que se desarrollan entre grupos sociales con culturas diferentes.

La teoría del control cultural constituye un esfuerzo importante por comprender las persistencias y los cambios de la cultura de la población indígena a partir de la categoría de control cultural, entendida esta última como la capacidad social que tienen los grupos étnicos para controlar los elementos culturales y usarlos para un fin determinado (Pérez 2013). Los elementos culturales, por su parte, constituyen "todos los componentes de la cultura que resulta necesario poner en juego para realizar todas y cada una de las acciones sociales: mantener la vida cotidiana, satisfacer necesidades, definir y solventar problemas, formular y tratar de cumplir aspiraciones" (Bonfil 1991, 171); y son de diferente tipo: materiales, de organización social, de conocimiento, simbólicos y emotivos.

A partir de la definición anterior, Bonfil (1991) plantea que todo grupo étnico es portador de cuatro ámbitos de cultura, dependiendo de la pertenencia de los elementos culturales, pero aun de la capacidad de decisión que el grupo tiene sobre aquellos: el ámbito de cultura autónoma (elementos culturales propios sobre los cuales el grupo tiene decisión), el

ámbito de cultura enajenada (elementos propios sobre los cuales el grupo no tiene ninguna decisión), el ámbito de cultura apropiada (elementos ajenos sobre los cuales el grupo tiene decisión) y el ámbito de cultura impuesta (elementos ajenos sobre los cuales el grupo no tiene decisión).

Ahora bien, Bonfil (1991) señala que, en el contexto de relaciones interétnicas en condiciones de asimetría, dichos ámbitos cambian continuamente por efecto de los procesos que se ponen en juego tanto desde el lado del grupo dominante como desde el lado del grupo dominado. Desde el lado de los grupos dominantes, tres son los principales procesos que se ponen en juego: la imposición, la supresión y la enajenación. Desde el lado de los grupos dominados, en cambio, los tres principales procesos son: la resistencia, la apropiación y la innovación.

Al igual que la concepción de la educación como campo de disputa, la teoría del control cultural ha sido de mucha utilidad por cuanto ha permitido evidenciar el lugar central que la educación ha ocupado en la vida cotidiana de las comunidades de los alrededores del Quilotoa, tanto para su reproducción como colectividad como para la consecución de sus diferentes proyectos de índole económico y político.

Asimismo ha sido útil para comprender el proceso de institucionalización de la educación indígena como un proceso, finalmente, de disputa entre el Estado y las comunidades indígenas de la zona por el control y definición de la educación; y para focalizar la atención en los intereses en juego y las estrategias implementadas por ambos actores.

Respecto a la metodología, se optó por trabajar a partir de la historia oral (Ripamonti 2015), (Moss, Portelli y Fraser 1991). La decisión se tomó no solo por la escasez de fuentes escritas sobre el tema en cuestión, sino también por la necesidad de dar voz y recuperar el punto de vista de los actores que participaron en el proceso. En esta línea, se entrevistó a varios actores que conocen de primera mano y con detalle las diferentes aristas de la problemática que nos interesa. Las personas entrevistadas se clasifican en tres grupos: los funcionarios de la DINEIB y de la DIPEIB-C, los directivos y educadores del SEIC, y académicos y líderes que, si bien no participaron directamente en el SEIC, conocen bien la experiencia.

1. Los funcionarios de la DINEIB y DIPEIB-C: el objetivo de dialogar con estas personas fue conocer el proceso de creación de la Dirección Nacional y la Dirección Provincial de Cotopaxi, los retos y conflictos que tuvieron que enfrentar en el intento, y las políticas que se implementaron en los primeros momentos de vida. Además, fue clave la entrevista a dichos funcionarios para conocer su perspectiva respecto al SEIC, y la manera en que explican las tensiones que se dieron entre este y la DIPEIB-C.

Entre los funcionarios con quienes se conversó están Luis Montaluisa, primer director de la DINEIB, y delegado de la CONAIE, en calidad de responsable de la Dirección de Educación y Cultura, para la negociación de su creación. También se tuvo la oportunidad de entrevistar a todos los directores provinciales de la DIPEIB-C, desde el primero y el que inició su gestión, Luis José Guanochanga, hasta el último, Arturo Ashca, que vivió el proceso de su cierre con el Gobierno de la revolución ciudadana.[5] Y a uno de los directores de la instancia del Estado que reemplazó a la DIPEIB-C en la zona objeto de nuestro estudio: Ángel Tipantuña Vega, director de la Dirección Distrital de Educación de Pujilí-Saquisilí.

2. Miembros del equipo de gestión y educadores comunitarios del SEIC: entre los primeros, se entrevistó a los padres Javier Herrán, Marcelo Farfán, José Manangón y Mery Martínez. Del mismo modo, se conversó con Fernando Garcés, quien participó en el proyecto en los primeros momentos, y que después colaboró y formó parte del equipo de la DIPEIB-C. El objetivo de estos diálogos con estas personas fue conocer su perspectiva sobre el impacto del proceso de institucionalización en los diferentes componentes del SEIC, así como la manera en que valoran el proceso de institucionalización de la educación indígena.

Respecto a los educadores comunitarios, se entrevistó a un total de doce educadores de las escuelas del SEIC, seis de ellos educadores que participaron en los primeros momentos de la experiencia, a finales de la década de los 70. Los diálogos con los educadores fueron de un valor úni-

5 Los directores de la DIPEIB-C entrevistados fueron: Luis José Guanochanga, Ángel Tibán, Roberto Allauca, Édgar Guashca, Amable Hurtado, Hilda Chaluisa y Arturo Ashca.

co por cuanto ayudaron a comprender la dinámica y la manera en que operaban las escuelas indígenas antes de que se creara la DINEIB, los cambios que estas vivieron y experimentaron con su creación, y los cambios que sufrieron con el proceso de desmantelamiento de la EIB en el país.

3. Por último, se conversó con dos personas que, si bien no participaron de manera directa en la experiencia del SEIC, la conocían muy bien. En primer lugar, se conversó con Ruth Moya: intelectual reconocida en el país y la Región Andina, que conoce a profundidad los procesos de educación indígena que se han impulsado en los dos ámbitos y que tuvo la oportunidad de conocer, de primera mano, la experiencia del SEIC. Esta entrevista fue de una riqueza infinita por cuanto nos ayudó a entender el sentido político profundo de iniciativas como las del SEIC, así como los puntos positivos y problemas que trajo el proceso de institucionalización para dichas iniciativas.

También tuvimos la oportunidad de dialogar con Julio César Pilalumbo, presidente del MICC, durante los años en los que se realizó el trabajo de campo. La entrevista con Julio César fue clave para entender la perspectiva del MICC sobre las políticas del Gobierno de la revolución ciudadana en relación con la educación indígena, en general, y las escuelas del SEIC, en particular; así como para aclarar las proyecciones a futuro del movimiento en materia educativa.

De manera simultánea a la realización de las entrevistas, además, se optó por revisar fuentes escritas relacionadas con la problemática con el objetivo de triangular la información (cuando era factible) y recabar la necesaria para reconstruir ciertos tramos puntuales del proceso. Consultamos el archivo de la Comunidad Salesiana en Quito, así como el Centro de Documentación del SEIC con sede en Latacunga. En ambos archivos encontramos información valiosa sobre la experiencia del SEIC, bajo el formato de informes de reuniones del equipo de gestión, informes de evaluación y propuestas borradores de iniciativas para el mejoramiento de la experiencia, entre otros.

Un elemento que conviene destacar es que en el Centro de Documentación del SEIC reposan varias tesis de los primeros educadores comunitarios de las escuelas indígenas, documentos de un valor único,

por cuanto sistematizan la historia de cada una de las escuelas, desde su creación hasta 1994, año en que fueron escritas.

Además, tuvimos acceso al archivo de Abya-Yala, en el que reposan estudios y evaluaciones sobre diferentes momentos de la vida del SEIC. Entre ellos destacan el informe de la evaluación participativa realizada por el mismo SEIC para el período 1985-1988 (1989), el estudio realizado por Rodrigo Martínez y Bolívar Burbano (1994) titulado *La educación como identificación cultural y la experiencia de educación indígena en Cotopaxi*; la investigación realizada por José Sánchez Parga (2005) sobre la iniciativa en cuestión: *Educación indígena en Cotopaxi: Avances políticos y deudas pedagógicas*; y la investigación de Elena Lazos y Carola Lenz (2004): *La educación indígena en el páramo zumbahueño del Ecuador: Demandas, éxitos y fracasos de una realidad.*

Finalmente, se revisaron ciertos documentos de trabajo de la antigua DIPEIB-C (planes estratégicos e informes de gestión, fundamentalmente), así como el archivo de la biblioteca del Municipio de Latacunga, en el que constan ejemplares de *La Gazeta* (desde 1950 hasta el día de hoy), el periódico local de mayor circulación en la provincia de Cotopaxi. La revisión de los documentos de trabajo de la Dirección Provincial, así como de los periódicos de finales de la década de 1980 e inicios de 1990, fue clave para reconstruir el proceso de creación de la DIPEIB-C y las tensiones que se desataron en la provincia.

Lugar de enunciación y organización del texto

Con relación al lugar de enunciación, es oportuno destacar dos aspectos de mi trayectoria personal y profesional que influyeron en el desarrollo de la investigación, y, de manera especial, en el trabajo de campo y el enfoque priorizado.

En términos de filiación étnica, pertenezco a aquel sector de la población que en Ecuador se ha categorizado como el grupo blanco-mestizo de las zonas urbanas. No soy parte de la zona del Quilotoa ni pertenezco a las comunidades indígenas en las que emergió y desarrolló la iniciativa educativa objeto de análisis de esta investigación. Mi relación con las comunidades y, de manera particular, con los educadores y

los miembros del equipo de gestión, se explica más bien por el trabajo que he desarrollado durante los últimos años.

Desde hace diecinueve años trabajo en la UPS, institución en la que siempre he estado vinculado a actividades de docencia e investigación relacionadas con el tema de la interculturalidad, en general, y la EIB, en particular. Desde hace siete años estoy a cargo de la dirección de la carrera de EIB, programa de licenciatura que tiene como propósito central formar a los docentes de las escuelas interculturales bilingües de las zonas rurales.

La carrera de EIB fue creada con el objetivo de profesionalizar a los educadores comunitarios del SEIC, con miras a cualificar su gestión y legalizar su situación dentro del magisterio. Con el paso de los años, y por demanda de las mismas comunidades indígenas, la carrera amplió su oferta de formación hacia otras zonas de la Sierra y la Amazonía: Cayambe, Simiatug, Otavalo, Riobamba y Wasakentsa.

Evidenciar lo anterior es relevante por cuanto varios de los educadores comunitarios entrevistados fueron estudiantes de la carrera, y son personas con las que he mantenido relaciones en el marco de las diferentes actividades académicas que aquella contempla: docencia, asesoría de tesis, seguimiento de prácticas preprofesionales y desarrollo de proyectos de vinculación con la colectividad.

Mi relación con la zona y los educadores comunitarios fue beneficiosa pero asimismo perjudicial para el trabajo de campo, pues a la par que creó un ambiente idóneo para conversar con holgura y detalle sobre ciertas problemáticas centrales, dificultó e inclusive bloqueó el diálogo sobre otras. A la larga, y por más relación cercana que se haya creado con los educadores, soy una persona extraña en la zona, y soy visto como "el profesor", "el director de la carrera", pero también como parte de la Comunidad Salesiana.

Mi relación con la zona y los educadores tuvo, además, un efecto ambivalente en el enfoque de la investigación y en sus énfasis pues, así como contribuyó a contar con una perspectiva "desde adentro de los procesos", influyó para dejar en segundo plano los problemas internos de la experiencia educativa y priorizar aquellos factores más de índole externo.

Para efectos de la presentación de los resultados de la investigación, se ha organizado el texto en cinco capítulos. En el primero se reconstruye la experiencia del SEIC, iniciativa educativa que, como vimos arriba, se desarrolló al margen del Estado y por iniciativa de las comunidades indígenas de la zona y el equipo misionero de Zumbahua. Se parte del análisis del proceso de creación de las escuelas teniendo como telón de fondo el contexto económico, político y social de la zona, para luego discutir el proyecto educativo y el modelo de gestión que dichas escuelas pusieron en marcha para atender las demandas educativas de las comunidades indígenas de los alrededores de la laguna del Quilotoa. El capítulo concluye con la discusión de los aportes educativos y políticos de la iniciativa en la zona.

El objetivo del segundo capítulo es analizar el proceso de institucionalización de la EIB en el país y, de manera especial, en la provincia de Cotopaxi, poniendo especial énfasis en las tensiones que dicho proceso desató. El capítulo se encuentra organizado en cuatro partes. En la primera se analiza la emergencia del movimiento indígena y la creación de la DINEIB. En la segunda se narra el proceso de creación y consolidación de la DIPEIB-C y lo que significó para el campo educativo de la provincia. Luego, en la tercera parte, se caracterizan las funciones de la Dirección Provincial y se hace un recuento de sus principales frentes de trabajo durante sus veinte años de vida. Y, en la última, se discute de manera breve la evolución y crecimiento de la jurisdicción de la EIB en la provincia.

El tercer capítulo tiene como propósito central analizar la manera en que los actores involucrados en el proyecto del SEIC vivieron el proceso de sujeción de las escuelas a las directrices y políticas de la DIPIEB-C, así como el impacto que dicho proceso tuvo en tres dimensiones centrales del proyecto: la sostenibilidad, la relación escuela-comunidad y la propuesta educativa. En la primera parte se analizan las motivaciones que llevaron al equipo de apoyo y educadores de las escuelas indígenas a buscar la institucionalización del proyecto educativo. En la segunda se discuten los cambios que vivió el proyecto educativo como resultado del proceso de sujeción de las escuelas a las políticas y regulaciones de la DIPEIB-C, en el período de tiempo que corre desde 1989, año en el que se crea la

Dirección Provincial, hasta 2000, año en el que se implementa el proyecto de las Redes Amigas en la zona. Y, en la última, se discute el impacto que el proyecto de las Redes Amigas tuvo en la dinámica de las escuelas, teniendo como referencia el período que va desde 2000 hasta 2008, año en el que se desmantela la jurisdicción de EIB en el país.

El cuarto capítulo se centra en el período del Gobierno de la revolución ciudadana y busca analizar los cambios que se han impulsado a nivel del modelo de gestión de la educación, así como las principales políticas implementadas; y evaluar el impacto que dichos cambios y políticas han provocado en el día a día de las escuelas del SEIC. Se parte del análisis de los cambios impulsados en el Gobierno de la revolución ciudadana en el ámbito educativo, entre los que se incluyen el desmantelamiento de la jurisdicción de EIB, para luego evaluar la manera en que dichos cambios han afectado a las escuelas indígenas, tanto a nivel de su modelo de gestión como de su proyecto educativo.

En el quinto capítulo se discute, a partir de lo analizado en los cuatro capítulos anteriores, el modo de operar del régimen multicultural en el ámbito local y su impacto en las iniciativas de educación propia. En la primera parte se caracteriza el modo de operación del régimen multicultural en Ecuador, tanto en su momento neoliberal como en su momento posneoliberal. En la segunda se discute el impacto del régimen multicultural en la dinámica de las iniciativas de educación propia locales. Y, en la tercera, se analiza el modelo de Estado que estuvo en la base de ambos momentos multiculturales.

El texto se cierra con un apartado de conclusiones en el que se discute lo que significó el proceso de institucionalización para el SEIC durante las cuatro décadas analizadas, y el que se dejan señalados los principales aportes y limitaciones del trabajo.

Capítulo I

LA APUESTA POR UNA EDUCACIÓN PROPIA EN LOS ALREDEDORES DEL QUILOTOA

A partir de 1975, las comunidades indígenas de los páramos occidentales de la provincia de Cotopaxi, conjuntamente con el equipo misionero de Zumbahua, impulsaron un proyecto educativo al margen del Estado que buscó dar respuesta a las demandas de formación de su población. Nos referimos a aquella iniciativa que, en las décadas de los 70 y 80, se conoció con el nombre de Escuelas Indígenas del Quilotoa y que, desde 1988 en adelante, llevó el nombre de SEIC.

Este capítulo tiene como propósito central reconstruir la experiencia de las Escuelas Indígenas del Quilotoa, desde su creación en 1975 hasta 1988, año en el que las escuelas fueron reconocidas por el Estado ecuatoriano. Para lograr lo anterior, trabajaremos en dos frentes: por un lado, analizaremos su creación durante las décadas de los 70 y 80, teniendo como telón de fondo los procesos económicos, políticos y sociales que se vivían en la zona en cuestión; y, por otro, discutiremos la propuesta educativa y modelo de gestión que dichas escuelas pusieron en juego, así como el papel que desempeñaron en el marco del proyecto político impulsado por las comunidades indígenas.

Proponemos que las Escuelas Indígenas del Quilotoa surgieron como respuesta y al calor de las luchas impulsadas por las comunidades indígenas de la zona por dignificar su vida. Sostenemos también que dichas escuelas, a pesar de sus limitaciones logísticas y de financiamiento (propias de una iniciativa sostenida por las mismas comunidades),

atendieron de una manera harto creativa sus necesidades educativas y contribuyeron, de esta manera, a alimentar su proyecto político.

Para el desarrollo del capítulo se revisaron fuentes primarias y secundarias, y se realizaron entrevistas a actores clave. Respecto a las fuentes primarias, se revisó la documentación existente en el archivo de la Inspectoría Salesiana, así como la que se encuentra en el Centro de Documentación del SEIC, con sede en Latacunga. En dicho centro reposan, entre otros documentos, las tesis de los primeros educadores comunitarios de la zona en las que se sistematiza y relata su experiencia de vida y la historia de las escuelas indígenas.

Con relación a las fuentes secundarias, se revisaron todas aquellas investigaciones y evaluaciones realizadas sobre las Escuelas Indígenas del Quilotoa, así como textos académicos que han analizado y discutido experiencias educativas similares desarrolladas dentro y fuera del país. Respecto al primer grupo de documentos, vale destacar que tuvimos acceso al informe de evaluación que el equipo de las escuelas indígenas realizó en 1988 sobre su trabajo y aporte a las comunidades, informe de un valor único por la abundancia de testimonios de los educadores comunitarios.

En cuanto a las entrevistas, se las hizo a actores clave que participaron de manera directa en la gestión de las escuelas y en el trabajo del día a día del aula. En este sentido, cabe destacar que tuvimos la oportunidad de dialogar, entre otros, con el padre José Manangón, sacerdote que ha liderado la experiencia educativa por más de treinta años, así como con seis de los educadores comunitarios más antiguos, los que iniciaron con la experiencia en la década de los 70.

Hemos organizado el capítulo en cuatro partes. En la primera se hace un rápido repaso de la situación que se vivía en las zonas de Zumbahua y Chugchilán en las décadas de los 70 y 80, en las que se crearon los primeros centros de alfabetización y las primeras escuelas indígenas. En la segunda parte se discute su proceso de creación, poniendo énfasis en las motivaciones subjetivas que dieron lugar a esta. En la tercera se analizan las características centrales del proyecto educativo y el modelo de gestión implementados por las escuelas para atender a las demandas educativas

de la población indígena. Y, en la última, se valora el papel que cumplieron las escuelas en el marco del proyecto político impulsado en la zona.

Contexto en el que emergen las escuelas indígenas

Para comprender el proceso de emergencia de las escuelas indígenas en las zonas aledañas a la laguna del Quilotoa, en primer lugar, es necesario entender la situación que vivía su población en las décadas de los 70 y 80, y los procesos en los que aquella se encontraba envuelta, pues las escuelas surgieron y se consolidaron al calor de dichos procesos.

Las comunidades en la que se crearon las primeras escuelas indígenas se encuentran ubicadas en la zona occidental de la provincia de Cotopaxi, en aquellos territorios que pertenecen a las parroquias rurales de Zumbahua y Chugchilán[6] que, a su vez, forman parte de lo que actualmente constituyen los cantones de Pujilí y Sigchos, respectivamente.[7] Entre las comunidades indígenas que destacan por ser las pioneras en la creación de escuelas constan las siguientes: Guayama, Pilapuchín, Cuisana, Chaupi, Guantugloma, Quindigüa, Sarahuasi, Sarahugsha, Vaquería e Iracunga.

En términos agroecológicos se trata de una zona irregular, que va desde los 2500 hasta los 4500 metros de altura, y en la que la temperatura fluctúa entre los 3 °C y 15 °C. La altura, la temperatura y otros factores —como las continuas heladas y los fuertes vientos— han hecho que esta zona (sobre todo la de altura) no sea muy propicia para la producción agrícola. De allí que el mismo Estado así como varias oenegés que han trabajado en la zona hayan sugerido, desde tiempo atrás, la producción silvipastoril como la más adecuada para el sector (Guerrero 1992).

Desde el punto de vista étnico-demográfico se trata de una zona que, para la década de los 70, estaba poblada fundamentalmente por

---

6 Con el paso de los años, la experiencia de las escuelas indígenas se amplió hacia: Panyatug, zona montañosa de la parroquia El Corazón (cantón Pangua); la zona conocida como El Bajío, ubicada en los cantones Pujilí y Saquisilí, y la parroquia de Pucayacu perteneciente al cantón La Maná.

7 El cantón Sigchos se creó el 21 de julio de 1992. Antes de su creación, Chugchilán pertenecía al cantón Pujilí, al igual que la parroquia de Zumbahua.

población indígena kichwa. De acuerdo con un estudio de José Sánchez Parga (1986), para 1974 el porcentaje de población indígena en la zona llegaba a 90 % a lo que habría que añadir que, en las comunidades rurales en las que se impulsaron las escuelas indígenas, el porcentaje de población indígena llegaba al 100 %, pues la población blanco-mestiza se concentraba, exclusivamente, en los centros parroquiales.

En términos socioeconómicos y políticos, podemos decir que la población indígena de la zona en cuestión vivía una situación compleja y aparentemente contradictoria durante las décadas de los 70 y 80. Mientras desde el punto de vista social y económico las comunidades indígenas vivían una situación de penuria, desde el punto de vista político vivían un importante proceso de activación política y organización.

En torno a la situación social, en las comunidades indígenas se vivía una situación de marcada pobreza como consecuencia de los largos e intensos procesos de explotación impulsados por los terratenientes y comerciantes de la zona, con el apoyo de las tenencias políticas y la Iglesia.[8] Revisemos la manera en que el padre Felipe Mayordomo, uno de sacerdotes salesianos que trabajó en el sector durante la década de los 70, describe la situación social de la población de la zona en una entrevista que le realizaran en Europa:

> Entrevistador: Y cuando en 1971 llegasteis a Zumbagua, ¿cuál era la situación?
> Padre Felipe Mayordomo: Imagínate: no había ni un miserable centro de salud. No había luz eléctrica, y sigue sin haberla. La tasa de analfabetismo estaba más alta que en Cotopaxi, rondaba el 80 por 100, y entre las mujeres, más alta todavía: el 90 por 100. La mortalidad, ese índice que aquí, en Europa, se mide en tantos por mil, allí llega al 60 por 100. Sí, créetelo.
> Entrevistador: ¿O sea, que más de la mitad de los niños mueren antes de cumplir los dos años?

8 Las zonas rurales de la provincia de Cotopaxi, y en especial aquellas en las que se ha concentrado la población indígena, han sido las zonas, a nivel nacional, con mayores niveles de pobreza y extrema pobreza durante las últimas décadas (Sánchez Parga 2002).

> Padre Felipe Mayordomo: Eso es. Mira, un dato concreto que corrobora lo que dicen las estadísticas: el sacristán de Guangaje, localidad que está a 3 800 metros de altura sobre el nivel del mar, tiene 13 hijos, solo le viven 5; los 8 restantes están en el cementerio.
> Entrevistador: ¿Cuál es la esperanza de vida por aquellas alturas?
> Padre Felipe Mayordomo: La media de vida solo llega a los 37 años, 40 menos que en España, ¿no? (Zuñeda s. f., 13)

A lo anterior hay que añadir la situación precaria de la agricultura y ganadería, principales actividades económicas de la zona en la década de los 70. En el proyecto que la Misión Salesiana preparó para intervenir en la zona se describe de la siguiente manera la situación de la agricultura en Zumbahua y Guangaje:

> En cuanto al uso y destino de los recursos territoriales, la zona tiene estas posibilidades: tierras de páramo: 55,8 %, tierras de labranza: 39,6 %, tierras estériles: 45 %.
> La agricultura es arcaica y primitiva. Las técnicas empleadas son tradicionales debido a que son núcleos de población indígena que, al independizarse de las haciendas, constituyeron áreas de refugio de difícil penetración.
> La mayor parte de las tierras han sido intensamente empleadas en cultivos ocasionales de patatas de las más variadas clases: ocas, mellocos, mashuas, habas y cebada, productos que son la base de la alimentación de los indígenas de esta área. (Comunidad Salesiana del Ecuador s. f., 15)

De igual manera, se describe la situación de la ganadería de la zona en los siguientes términos:

> La zona de Zumbagua-Guangaje cuenta con una población ovina de más de 80 000 cabezas, lo que corresponde a un 3 % de la población ovina nacional.
> Los indígenas son los que se dedican principalmente a la crianza de ovejas, manteniendo rebaños de un número que varía entre 20 y 200 cabezas que las pastorean en los terrenos comunales de los páramos.
> La mayoría de las ovejas son criollas y el rendimiento de lana apenas llega a dos libras anuales por cabeza. Además, la calidad de la lana es mala. El borrego adulto de dos años apenas pesa cincuenta libras. La calidad de la carne igualmente es deficiente, en cuanto el porcentaje de proteínas es

> escaso, ya que los productos no proporcionan, en la alimentación, sales minerales y dietas complementarias.
> El método de crianza es totalmente tradicional. No se aplican métodos selectivos para el mejoramiento de la raza, lo que ocasiona la degeneración sucesiva de los animales. (Comunidad Salesiana del Ecuador s. f., 16)

Situación similar vivían las comunidades indígenas de Chugchilán, aunque con un punto más en contra: a diferencia de la parroquia Zumbahua, en la que la hacienda se había disuelto en 1964 como resultado de la Reforma Agraria, la mayor parte de comunidades indígenas de Chugchilán seguían todavía sujetas a las haciendas de la zona, pues el proceso de recuperación de las tierras de las haciendas en dicho sector recién inició en la década de los 80 (Cicero 2014).

La falta de tierra, en algunos casos, su mala calidad, en otros, y los bajos niveles de productividad constituyen los factores que explican los problemas serios que las comunidades indígenas, tanto de Zumbahua como de Chugchilán, tenían que sortear en el día a día para cubrir sus necesidades básicas. Incluso explica las razones por las que la migración se convirtió en una estrategia de sobrevivencia para dichas comunidades. Veamos la magnitud de dicho fenómeno: en un estudio realizado por José Sánchez Parga (1991) en el sector de nuestro estudio, se aplicaron encuestas a una muestra de pobladores de Pilapuchín, comunidad de la parroquia Chugchilán. Del total de encuestados, el 73,33 % afirmó que salía de manera regular a trabajar en Quevedo, Quito y Latacunga, como cargadores o albañiles, principalmente. La situación era similar en las demás comunidades.

Con respecto al segundo proceso, durante las décadas de los 70 y 80, se vivía en la zona un intenso proceso de activación política de la población indígena, proceso que tenía como uno de los temas prioritarios la lucha por la recuperación de la tierra. Como adelantamos arriba, la situación de la tenencia de la tierra variaba en dicha década: mientras en la parroquia de Zumbahua se había desmantelado ya la hacienda, en la parroquia de Chugchilán el sistema aún seguía vivo.

Desde inicios del siglo XX, la zona de lo que actualmente es la parroquia de Zumbahua formaba parte de una gran hacienda que pertenecía

a la Junta de Asistencia Social. Fruto de las luchas por la tierra desatadas en la zona desde 1940, con apoyo de la FEI, y por efecto de la Reforma Agraria implementada en 1965, la gran hacienda se disolvió y las tierras fueron distribuidas entre los exhuasipungueros, los yanaperos y los ocupantes arbitrarios (Martínez 2004) (Guerrero 1992).

En la parroquia de Chugchilán, en cambio, la lucha por la tierra inició recién en la década de los 70.[9] Este fue el caso, por ejemplo, de la hacienda de Guayama en la que el proceso de lucha por la tierra inició en 1973 y concluyó en 1980, luego de siete años de trámites burocráticos y fuertes enfrentamientos con los dueños de la hacienda (Díaz 1997). Algo similar ocurrió en Chinaló, zona en la que también existía una gran hacienda y en la que los comuneros lograron recuperar las tierras en 1985 con intermediación del Instituto de Reforma Agraria y Colonización (IERAC), o en San Miguel de Pilapuchín, donde los comuneros accedieron a las tierras de la hacienda en 1988, mediante su compra.[10]

De acuerdo con Guerrero (1992), la lucha por la tierra en la zona contribuyó a fortalecer la organización y dio lugar a un proceso de reinvención y afirmación identitaria de la población indígena, procesos que posibilitaron la definición e implementación de una suerte de proyecto de desarrollo endógeno orientado a mejorar y dignificar sus condiciones de vida. A decir del mismo Guerrero:

> A partir de la lucha por la tierra, se inicia todo un proceso que impulsa un mayor desarrollo organizativo, así como de maduración de su conciencia étnica. La ruptura de la hacienda [...] posibilita la afirmación de una identidad diferenciada que les conduce a la búsqueda de un proyecto para su "autodesarrollo", a fin de enfrentar su situación de marginalidad social y económica. (41)

Entre los componentes más relevantes del proyecto de "autodesarrollo" impulsado por la población indígena, destacan el componente

9 De acuerdo con Joselino Ante, líder indígena de la comunidad de Guayama, en la década de los 70 existían siete haciendas en la parroquia de Chugchilán (Tibán, Ilaquiche y Alfaro 2003).

10 Pedro Cunuhay, entrevista personal, 7 de mayo de 2014, comunidad de Chinaló, parroquia de Chugchilán, cantón Sigchos.

productivo, pero asimismo los componentes educativo, político y simbólico. Pasemos a revisar, de manera breve, y de la mano de Guerrero,[11] la naturaleza de estos componentes. El componente educativo lo analizaremos posteriormente con detenimiento.

En el ámbito productivo, a partir de la década de los 70, se impulsó en la zona un interesante proyecto para controlar los procesos de comercialización de los productos agrícolas generados por las comunidades indígenas. En un inicio el proyecto consistió en crear pequeñas tiendas comunales, pero luego, en 1979, se creó una tienda comunal grande para la comercialización directa de los productos. Así nació, en 1986, el sistema de comercialización conocido como Maquita Cushunchic (Comercializando como hermanos, en español).

Dicho sistema de comercialización permitió no solo cortar la dependencia que la población indígena tenía con los antiguos intermediarios, sino también impulsar, con una parte los excedentes del proceso de comercialización, varios de los proyectos demandados en la zona: implementación de infraestructura básica, construcción de molinos y apoyo a los ancianos y huérfanos, entre otros. Con el tiempo, el sistema de comercialización desbordó los márgenes del territorio en el que nació y, de manera paulatina, se fue ampliando hacia otras parroquias y provincias, llegando en pocos años a ciudades grandes como Quito.

En el ámbito político, destacó el proceso de reconfiguración del mapa de poder en la zona, como resultado del acceso de la población indígena a los espacios de poder local. Con el resquebrajamiento del poder local en la zona, por efecto de la disolución del sistema de hacienda, se dio un importante proceso de fortalecimiento de los cabildos, antigua instancia de poder de la comunidad pero, además, de acceso a la participación y control de las tenencias políticas, aparatos políticos-administrativos de las parroquias.

---

11 En su libro *El saber del mundo de los cóndores: Identidad e insurgencia de la cultura andina*, Patricio Guerrero reconstruye cada uno de los componentes del proyecto de autodesarrollo impulsado por las comunidades indígenas de la zona. Nos basamos en su texto para el desarrollo de las siguientes partes.

El acceso de la población indígena a los espacios de poder local fue de gran importancia, pues facilitó, aunque no siempre con la organicidad esperada, el trabajo mancomunado entre las organizaciones indígenas, los cabildos y las tenencias políticas, orientado a promover "el control de las actividades especulativas de los comerciantes, impulsar y ampliar actividades de desarrollo, controlar el manejo de recursos que organismos de 'desarrollo' hacen en la región, para que no vayan a beneficiarse únicamente ciertos dirigentes o familias como ha ocurrido muchas veces" (Guerrero 1992, 110).

A nivel simbólico, destacan varios procesos que, si bien a primera vista no tienen mucho sentido, son de una importancia clave si se los mira en contexto. Nos referimos a procesos como la resignificación del compadrazgo, la recuperación de la fiesta, la resignificación del priostazgo y el control de la feria.

Con relación al primer tema, las comunidades indígenas se orientaron a recuperar la función simbólica del compadrazgo para que este se adscribiera al fortalecimiento de la relaciones de parentesco al interior de estas, y ya no a la búsqueda de prestigio y mejoramiento de las condiciones de vida en términos individuales: en la época de la hacienda, las familias indígenas ganaban prestigio y mejoraban sus condiciones de vida cuando hacían compadre al patrón de la hacienda o a uno de sus mayordomos.

En cuanto al segundo proceso, se constata en las comunidades de la zona un esfuerzo por recuperar el control de la fiesta y su papel en las comunidades. A diferencia del tiempo de la hacienda en el que la fiesta era realizada en el espacio de la hacienda y por voluntad y a gusto del patrón, aquella se desplaza al espacio comunal, y es la comunidad, en pleno, la que decide cómo, cuándo y por qué hacerla.

Conectado con el punto anterior está el tema del priostazgo. Con la disolución de la hacienda la figura del priostazgo se resignificó radicalmente, pues dejó de ser una estrategia más de control del patrón (el hacendado era el que nombraba al prioste y el que se beneficiaba por los préstamos en los que el prioste tenía que incurrir), y se convirtió en una figura que contribuyó a que la comunidad afirmara su poder y protagonismo: todos los

comuneros eran priostes y, en calidad de tales, todos tenían la obligación de organizar y sostener la fiesta.

Y, sobre el tercer punto, se activó el interés por recuperar el control de la feria, espacio de intercambio de suprema importancia en la zona en cuestión y el mundo andino en general. Decimos recuperar el control de la feria, puesto que la apuesta de las organizaciones indígenas era retomar el control de varias de las dimensiones de la feria que, con el tiempo, habían perdido: el cobro de los impuestos, la regulación del funcionamiento de la feria en su conjunto, la regulación de los pesos y medidas que utilizaban los comerciantes mestizos y la regulación del tanque de agua y del camal para el desposte de los animales, entre otros, dimensiones que, con el tiempo, pasaron a manos de las organizaciones indígenas.

De todo lo anteriormente dicho, podemos concluir que, si bien la situación de vida no era fácil para las comunidades indígenas del sector, estas se encontraban en un interesante proceso político que tenía como finalidad central la recuperación del control de aquellos elementos clave para su desarrollo como pueblo. La apuesta por la construcción de un modelo de autodesarrollo, en palabras de Patricio Guerrero, o un modelo de etnodesarrollo, en la línea de Bonfil Batalla (1995).[12]

Fue en el marco y al calor de dicho proceso político que nacieron las Escuelas Indígenas del Quilotoa, y fue al fortalecimiento de dicho proceso que aquellas dirigieron toda su energía.

El proceso de creación de las Escuelas Indígenas del Quilotoa

Actores involucrados

Dos actores clave en la creación de las escuelas indígenas fueron la Comunidad Salesiana y los líderes de las comunidades indígenas de la zona. De allí que conviene dedicar unas líneas a cada uno de ellos y evidenciar su perspectiva con respecto a la educación.

12 Para Bonfil Batalla, por etnodesarrollo se entiende "el ejercicio de la capacidad social de un pueblo para construir su futuro, aprovechando para ello las enseñanzas de su experiencia histórica y los recursos reales y potenciales de su cultura, de acuerdo con un proyecto que se defina según sus propios valores y aspiraciones" (467).

Los salesianos llegaron a Zumbahua en 1971, luego de que la Diócesis de Latacunga aceptara su petición de trabajar con la población kichwa de la zona occidental de la provincia de Cotopaxi. El 28 de junio de 1971 el Consejo de Presbiterio, reunido por pedido del obispo de Latacunga, demarcó el área misionera confiada a la Comunidad Salesiana, la cual incluía varias comunidades de altura ubicadas en territorios que actualmente constituyen las parroquias de Zumbahua y Guangaje.[13] El siguiente día, 29 de junio, se creó la parroquia eclesiástica de San Cruz de Zumbahua-Guangaje, con sede principal en el poblado de Zumbahua, y desde ese mismo día inició el trabajo de los salesianos en la zona (Guerrero y Creamer 1997).

Los salesianos entraron a la zona con el objetivo de impulsar un proyecto de desarrollo integral de la población indígena de la localidad. Mediante dicho proyecto los salesianos buscaban enfrentar problemáticas relacionadas con el ámbito productivo de los campesinos indígenas de la zona, su calidad de vida (salud y educación), el proceso organizativo de las comunidades y su vida espiritual. Así, el proyecto contemplaba las siguientes once líneas de trabajo: vías de comunicación, energía y riego, agricultura, ganadería, forestación, artesanía, salud, educación, organización de la comunidad, atención a los emigrantes y pastoral (Comunidad Salesiana del Ecuador s. f.).

Como consta en el párrafo anterior, el ámbito educativo fue contemplado, desde un inicio, como una línea de trabajo prioritaria dentro del proyecto de promoción de la población indígena. Desde el punto de vista de los salesianos, el problema con la educación impartida en la zona era, fundamentalmente, que desconocía la realidad de las comunidades indígenas y que, en tal medida, terminaba provocando efectos negativos en ellas. En el proyecto se definió la problemática de la siguiente manera:

> La educación actual del indígena, con ciertos patrones formales de instrucción, impuestos por el Ministerio de Educación, ajenos al medio cultural del niño campesino, son acciones foráneas que no respetan el hecho cultural, menos social.

13 La parroquia civil de Zumbahua fue creada en 1972, un año después de la llegada de los salesianos a la zona.

> En la práctica, existe un colonialismo educativo, tratando de "civilizar" mediante patrones culturales extraños. La educación rural indígena actual es sobreañadida, desculturizadora y formal, creando incompatibilidad entre el trabajo del campo y el horario escolar. (Comunidad Salesiana del Ecuador s. f., 20)

Con base en dicho diagnóstico, los salesianos propusieron crear "una escuela nueva rural que defienda y desarrolle la cultura existente en el medio indígena y lograr así la integración a la cultura nacional" (Comunidad Salesiana del Ecuador s. f.). La escuela nueva debía repensar y cambiar los fundamentos y bases pedagógicas de la educación tradicional, y debía considerar tanto el tema de la lengua materna de la población (el kichwa), como la educación informal del hogar y el medio. En la misma línea, planteaban que el proyecto educativo debía alimentar el proyecto productivo de la zona y convertirse en un propulsor de las iniciativas de mejoramiento ovino, diversificación de cultivos y forestación intensiva.

Por último, planteaban que se debía apuntar a cubrir los requerimientos de toda el área mediante la creación de una "red de escuelas primarias distribuidas en toda la zona teniendo como escuela nuclear o piloto la de Zumbagua, y un Centro Técnico de nivel medio, con especializaciones agropecuarias y artesanales" (Comunidad Salesiana del Ecuador s. f., 20). Este punto es relevante, pues evidencia que la iniciativa de crear un sistema de escuelas en la zona no fue una decisión de última hora o que se dio al azar, sino que estuvo contemplada desde un inicio.

Si bien es cierto que la educación fue un ámbito tematizado por la Comunidad Salesiana desde su llegada a Zumbahua en 1971, también es cierto que la educación fue un tema de preocupación recurrente de los líderes de las comunidades indígenas. Por razones que luego desarrollaremos con detenimiento, los líderes indígenas vieron la necesidad de que la población de la zona se alfabetizara y educara, demanda que fue planteada de manera clara y contundente en el Mandato de Cachi.

En los inicios de los 70 se reunieron en la comunidad de Cachi Alto, parroquia de Pujilí, cerca de un centenar de líderes indígenas de esta y otras provincias con el objetivo de tratar el tema de la organización de la población campesina e indígena de Cotopaxi. Los indígenas

invitados fueron seleccionados de tal manera que aportaran con el relato de las experiencias organizativas de sus respectivas provincias: este fue el caso, por ejemplo, de los líderes de Simiatug, parroquia del cantón Guaranda, en el que se había desarrollado un proceso organizativo consistente (Toaquiza 1993).

En dicha reunión nació la organización que hoy se conoce con el nombre de MICC, y se llegaron a los primeros acuerdos en torno a su proyecto político, a los que se les dio el nombre de Mandato de Cachi. De acuerdo con el padre José Manangón,[14] sacerdote que trabajó en la zona desde los 70 y que ha dirigido el proyecto educativo desde finales de la década de los 80, las cinco demandas centrales del mandato fueron las siguientes: tierra propia, organización propia, educación propia, comunicación propia e iglesia propia; demandas que dan cuenta del sentido y alcance del proyecto político que estaba fraguándose en las zonas rurales de la provincia de Cotopaxi. Conociendo la experiencia educativa de los salesianos, los líderes de las comunidades indígenas decidieron delegar al equipo de la Comunidad Salesiana presente en Zumbahua la estructuración del proyecto educativo de la zona.

Por lo anteriormente dicho, vemos que la creación de las escuelas indígenas fue el resultado de la confluencia del proyecto de los salesianos y las expectativas de líderes indígenas de la zona, y que fue justo la imbricación de ambos proyectos e intereses lo que dio la fuerza y la sostenibilidad necesarias a la iniciativa.[15]

---

14 Padre José Manangón y Mery Martínez, entrevista personal, 10 de abril de 2014, Quito.

15 El protagonismo de la iniciativa educativa es un tema polémico, pues mientras algunos actores como el padre Javier Herrán, sacerdote salesiano que inició el proyecto de las escuelas en la zona, considera que fueron los salesianos los mentalizadores y protagonistas de dicha iniciativa, otros, como el padre José Manangón y varios de los educadores comunitarios, sostienen que fueron los líderes indígenas de la zona. En el fondo, una y otra perspectiva buscan justificar lo actuado por unos y otros, luego de una fuerte crisis que se vivió al interior del equipo salesiano que trabajó en la zona. Nuestro punto de vista es el que acabamos de presentar: la iniciativa educativa en cuestión fue el resultado de la confluencia de intereses de los líderes indígenas y del equipo misionero.

Móviles que impulsaron la creación de las escuelas indígenas

¿Cuáles fueron los móviles que impulsaron la creación de las escuelas propias en la zona? De entrada, podemos decir que el móvil más inmediato fue el analfabetismo. Para 1974, dos años antes de la creación de la primera escuela indígena, el analfabetismo afectaba a más del 80 % de la población mayor de ocho años de la zona en cuestión. Rodrigo Martínez y Bolívar Burbano, personas que participaron en el proyecto de las escuelas indígenas y que sistematizaron la primera etapa de la experiencia, se refieren a la problemática de la siguiente manera:

> En el año de 1974, en un sondeo hecho por el Equipo Pastoral de Zumbahua (EPZ) para conocer el índice de analfabetismo en las zonas de Chugchilán, Zumbahua y Guangaje, se detectó que había una población de 34 024 (Chugchilán: 7686; Zumbahua: 14 818; y Guangaje: 11 520), de los cuales 27 193 (Chugchilán: 6149; Zumbahua 11 855; y Guangaje: 9 189) era mayores de ocho años de edad. El índice de analfabetismo en la zona de Chugchilán ascendía al 80,7 %; en la zona de Zumbahua, al 87,3 %; y, en la Guangaje, al 90,2 %. A nivel del cantón de Pujilí el índice de analfabetismo era del 54,8 % y a nivel provincial el 45,4 %. (Martínez y Burbano 1994, 126)

El analfabetismo en la zona se explica por varias razones, siendo las dos principales: la ausencia del servicio educativo y su baja calidad en aquellos lugares donde sí había escuelas. Con relación al primer tema, en varias de las comunidades indígenas de la zona no existían escuelas, y, las más cercanas, que por lo general se ubicaban en las cabeceras parroquiales o al filo de la carretera, eran inaccesibles para los niños y las niñas por la distancia y el tiempo que utilizaban para llegar (Martínez y Burbano 1994). No es azaroso, entonces, que varias de las primeras escuelas indígenas fueran creadas justo en las comunidades más alejadas, con mayores problemas de acceso, y en las que, por obvias razones, no existían.

Sobre el segundo tema, el relacionado con la calidad, las pocas escuelas públicas que operaban en la zona tenían serios problemas y limitaciones de todo tipo, y no aseguraban las condiciones básicas para el aprendizaje y menos aún un trato respetuoso a los niños indígenas. Martínez y Burbano se refieren a dichas escuelas de la siguiente manera:

> Aquellas escasas escuelas tenían graves deficiencias como: infraestructura que atentaba a la dignidad humana, carencia de recursos didácticos, profesores formados para mantener relaciones de discriminación y dominación, programas de enseñanza pensados desde los sectores urbanos. Por otra parte, los niños eran objeto de inferiorización por parte de los profesores "golondrinas" que desconocían completamente el idioma y desvalorizaban la cultura indígena. Todas estas situaciones describen la crítica situación de las escuelas rurales en las comunidades indígenas de la provincia de Cotopaxi. (1994, 41)

Las deficiencias señaladas, más la dinámica de la vida indígena de la zona, explican uno de los problemas educativos recurrentes en aquella época, a saber, la temprana deserción de la población indígena del proceso de escolarización: en el tercer grado se retiraba aproximadamente el 60 % de los estudiantes, y los que lograban continuar el proceso lo hacían con mucha irregularidad en materia de asistencia y concluían con dificultad la formación primaria (Martínez y Burbano 1994).

La situación que acabamos de presentar no es muy distinta a la que se vivía en otras zonas rurales de Ecuador, y, en especial, en aquellas en las que se impulsaron iniciativas de educación propia. Si se analiza, por ejemplo, el contexto en el que nacieron las escuelas autogestionarias de Simiatug, provincia de Bolívar, o las escuelas clandestinas de Cayambe, con Dolores Cacuango a la cabeza, se puede constatar que los niveles de analfabetismo, deserción, repitencia y bajo nivel de adecuación de las propuestas educativas eran iguales o peores que los reportados en Zumbahua y Chugchilán.[16]

Ahora bien, ¿por qué el analfabetismo se convirtió en un problema en Zumbahua, en la década de los 70? La pregunta es relevante puesto que se trata de una zona en la que siempre hubo altos niveles de analfabetismo, que fue una problemática tratada por los líderes indígenas debido a que lo veían como un problema para el trabajo, impulsaban las

16 Para el caso de las escuelas autogestionarias de Simiatug se puede revisar el texto de Francesco Chiodi: *La educación indígena en América Latina. México, Guatemala, Ecuador, Perú y Bolivia* (1990). Para el caso de las escuelas clandestinas de Cayambe se puede revisar el texto de Raquel Rodas: *Crónica de un sueño: Las escuelas indígenas de Dolores Cacuango* (1989).

comunidades para recuperar la tierra y controlar los procesos de comercialización de sus productos.

Acerca del primer punto, el analfabetismo constituía una traba tenaz en los procesos de negociación de las tierras, pues los indígenas eran frecuentemente engañados por los dueños de las haciendas y sus abogados. Joselino Ante, uno de los dirigentes que lideró la lucha por la tierra en Guayama y que impulsó la creación las escuelas indígenas en la zona, expresa muy claramente esta situación:

> En aquellos días, los líderes, que éramos fuertes y todo, pero no podíamos entender el español, menos leer, entonces éramos engañados, luego el licenciado de Quito nos dijo: "pero ya firmaron, ¿ora qué?" Y eso estuvo lleno de problemas. Entonces luego pensamos, necesitamos aprender a leer, para que estos no nos vuelvan a engañar. Entonces de ahí muchos pensamos que necesitamos una educación indígena, una educación para los indígenas. (Lazos y Lenz 2004, 13)

Aspecto que es corroborado por el padre José Manangón. Al preguntarle sobre el inicio de las escuelas indígenas, contestó lo siguiente:

> Hay dos o tres cosas que confluyeron ahí. La primera es que se inició la lucha por la tierra. Entonces se ganaban los juicios, pero cuando hacían las escrituras le devolvían (las tierras) al dueño. O sea, los otros, los comuneros, contentos con las escrituras diciendo "vean taiticos esta es la escritura, es de ustedes", iban a la comunidad y hacían ahí leer y resultaba que quedaba de dueño el mismo hacendado. Entonces, ese fue un momento en que decidieron ¡ya basta! Yo recuerdo haber estado en este momento con los de Guayama, que le ganan la hacienda al patrón, y cuando el patrón les entrega las escrituras, llegan a Guayama a hacer la fiesta, y antes de prender los voladores y la fiesta hacen leer la escritura y resulta que el dueño seguía siendo el hacendado. Entonces, ahí decidieron ¡ya punto! Aquí hay que definitivamente aprender a leer y escribir.[17]

Con relación al segundo punto, el tema de la comercialización, tenemos que, junto con la lectura y la escritura del español, el cálculo fue otro tema de preocupación para la población indígena, pues su desconocimiento constituía un serio problema en el momento de pesar los

17 Padre José Manangón y Mery Martínez, entrevista personal, 10 de abril de 2014, Quito.

productos y realizar las cuentas con la población mestiza, eventos en los que, al igual que en el caso de las negociaciones por la tierra, los comuneros salían perdiendo.

El padre Manangón comenta lo siguiente sobre el tema: "En Zumbahua era, en cambio, el tema del comercio. Los negociantes de Saquisilí les estafaban en cuanto al peso de los productos. Les compraban los quintales de cebada con ciento cincuenta libras, ciento sesenta libras. Era impresionante".[18] En la misma línea, Lazos y Lenz expresan lo siguiente: "Aunque no fueran grandes las cantidades de productos que se comercializaban, el abuso por parte de los blancos denigraba constantemente a los indígenas. Esto llevó a que los indígenas lucharan por conocer los números y saber las cuentas para poder defenderse" (2004, 14).

Existe una tercera razón que, según el padre Manangón, hizo que la escritura fuera vista por los líderes indígenas como una herramienta clave en la vida de las comunidades. Conforme pasaba el tiempo, la población de la zona tenía más vínculos y relación con las instancias locales del Estado y con la sociedad blanco-mestiza en general, y en dichas relaciones la firma se convirtió en un elemento totalmente necesario: tenían que firmar para tramitar créditos en el Fondo de Desarrollo Rural Marginal (FODERUMA), para solicitar una carretera en la prefectura, para realizar cualquier trámite en el municipio; otra necesidad que llevó a que la población indígena se interesara por el aprendizaje de la lectura y escritura.

Si bien es cierto que el móvil inmediato para la creación de las escuelas indígenas fue la necesidad de erradicar el analfabetismo que campeaba en las comunidades, hubo incluso otras motivaciones que, aunque no tenían una relación directa con el tema educativo, no por ello eran menos importantes para estas. De acuerdo con Martínez y Burbano (1994), una de las motivaciones para la creación de las escuelas era la necesidad de las comunidades de buscar reconocimiento frente a las otras, pues para la población indígena contar con una escuela —además de una casa comunal, una capilla y un cementerio— era síntoma de que la comunidad estaba saludable y saliendo adelante. Era su motivación más frecuente.

---

18 Ibíd.

La segunda motivación fue la necesidad de fortalecer el proceso organizativo para la lucha por la tierra. La escuela fue vista, en varias comunidades indígenas, como una instancia clave para aglutinar a la población y organizarse para esa lucha, que constituía el tema del día a día en Guayama, Pilapuchín, Chinaló, entre otras.

Una tercera motivación tenía que ver con la necesidad de neutralizar el autoritarismo de una o varias familias poderosas al interior de las mismas comunidades. En este caso, la escuela fue concebida como un poder paralelo y una instancia desde la cual hacer frente a dichas familias. Este fue el principal móvil en Zumbahua y Guangaje, zonas en las que, luego del proceso de repartición de las tierras de las antiguas haciendas, ciertas familias indígenas comenzaron a reproducir la misma dinámica del poder de los hacendados.

Una última motivación que merece ser señalada es aquella que se refiere a las expectativas que las comunidades tenían sobre los docentes y en especial sobre sus actitudes. Varias escuelas indígenas fueron creadas con la finalidad de liberarse de "la irresponsabilidad y el maltrato del que fueron objeto por parte de los profesores mestizos hispanohablantes" (Martínez y Burbano 1994, 148). La escuela indígena, en estos casos, fue asumida como la posibilidad de contar con un docente indígena de la misma comunidad, comprometido con la educación de niños y niñas y el desarrollo de la comunidad.

Lo anteriormente dicho nos permite entender un hecho a veces bastante incomprendido: aquel que hace alusión al carácter multifuncional de la escuela indígena.[19] Y es que, desde un inicio, la escuela propia fue asumida por las comunidades indígenas como una instancia cuyas funciones no se agotaban en el proceso de enseñanza de ciertas competencias sentidas como necesarias, sino como una instancia central en la

---

19 José Sánchez Parga (2005) cuestiona fuertemente la iniciativa educativa en cuestión debido a que sobrevaloró la dimensión política y descuidó la pedagógica-educativa. De allí, inclusive, el nombre de su libro: *Educación indígena en Cotopaxi: Avances políticos y deudas pedagógicas*. Desde nuestro punto de vista, el problema es que Sánchez Parga analiza la iniciativa educativa partiendo de una premisa que no es real, a saber: que el papel central de las escuelas indígenas fue la enseñanza-aprendizaje de ciertas competencias en los estudiantes.

vida de la comunidad, alrededor de la cual se organizaba la comunidad y se impulsaban acciones colectivas orientadas al mejoramiento de las condiciones de vida de los comuneros.

Es en este marco que deben ser entendidas las afirmaciones señaladas (afirmaciones repetidas hasta el cansancio tanto por los educadores comunitarios como por los líderes indígenas) de que la principal motivación para crear las escuelas fue, por ejemplo, la lucha por la tierra o la neutralización del poder de los cabecillas. En dichas afirmaciones está implícita la concepción de la escuela como una instancia organizativa y de promoción de la comunidad, con fines netamente políticos, antes que como un espacio de enseñanza-aprendizaje.[20]

Nacen las escuelas indígenas

Con base en las motivaciones anotadas, los dirigentes indígenas y el equipo de la Pastoral de Zumbahua apostaron por la creación de un servicio educativo en la zona. En un inicio los esfuerzos se orientaron a crear centros de alfabetización en los que participó, fundamentalmente, la población adulta de las comunidades. En un segundo momento, con la experiencia acumulada y por pedido de las comunidades, los esfuerzos se volcaron a la creación de las escuelas indígenas.

En este punto vale aclarar que, años antes de la creación de las escuelas indígenas, el equipo de la Pastoral de Zumbahua orientó sus esfuerzos a gestionar, ante el Estado, escuelas públicas para las comunidades, pero luego de una experiencia totalmente negativa en las comunidades de Guasumbiní y Chinaló, en las que se pudo constatar que lo único que se había logrado era crear escuelas fiscales con los mismos problemas y limitaciones ya señaladas, se decidió apostar por la creación de escuelas propias, al margen del Estado (Íñiguez y Guerrero 1986).

En 1976 se creó la primera escuela indígena en la comunidad de Pilapuchín, parroquia de Chugchilán, que comenzó a funcionar en la casa del presidente de la comunidad de ese momento, y con un voluntario de Quito como docente. El padre Javier Herrán, sacerdote salesiano que jugó

---

20 Esta dimensión de la escuela indígena la profundizaremos en el siguiente apartado.

un papel central en la creación de las primeras escuelas indígenas, recuerda de la siguiente manera lo acontecido durante los primeros años:

> Recordar el inicio de las Escuelas Indígenas es hablar de Pilapuchín, de Paco Velasco y de Lorenzo Licta, entonces presidente de la comunidad de Pilapuchín. La casa de Lorenzo Licta comenzó siendo escuela, dormitorio y cocina, donde Paco sacaba punta a los primeros lápices que conocían en Pilapuchín. Las pocas palabras kichwas que Paco aprendió sirvieron para comenzar el proceso de lecto-escritura de jóvenes y niños. Era el mes de octubre del año 1976.
>
> Para el año siguiente, la escuela se había convertido en algo necesario para la comunidad de Pilapuchín. La capilla de la comunidad abrió sus puertas para que se aprendiera a "pensar, leer y contar", a la vez que se rezara a Dios y se luchara por los derechos al agua y al pasto. Feliciano Sigcha de la comunidad de Itualó se comprometió a continuar con el trabajo de Paco.
>
> En el año de 1978 ya no era solo Pilapuchín, sino también Chaupi, Guayama-Cuisana, Quindigüa y Sarahuasi. A Feliciano se sumaron Manuel Guamangate, Benedicto Tigasi, Francisco y Pedro Cunuhay; todos de la comunidad de Itualó —que en ese tiempo era como la Universidad del Páramo—. Esa era la única comunidad donde muchos jóvenes habían acabado la primaria. (2008, 53)

Como se puede constatar en el testimonio del padre Javier Herrán, en un inicio las escuelas indígenas operaron en espacios totalmente improvisados, como la casa del dirigente de la comunidad, una choza cedida por los comuneros o la capilla de la comunidad, en caso de que hubiera; sin el mobiliario necesario y menos aún con el material didáctico requerido. Con el pasar de los años, las comunidades indígenas, con el apoyo del equipo de la Pastoral y el aporte financiero de ciertas instituciones (FODERUMA, por ejemplo), lograron construir al menos un aula y amoblarla con lo básico para el trabajo educativo.

En la misma línea se puede constatar también que, en las primeras escuelas indígenas, los educadores no fueron indígenas de las comunidades en las que se creaban las escuelas o de comunidades aledañas, sino voluntarios que se encontraban apoyando al equipo de la Pastoral en el desarrollo de su proyecto misionero, lo que es totalmente entendible

si se considera que en la zona eran muy pocos los comuneros que habían concluido la educación primaria y menos aún los que tenían algún conocimiento y experiencia pedagógicos. Al poco tiempo, sin embargo, aquellos comuneros que habían logrado concluir la educación primaria y que habían tenido una trayectoria importante en la comunidad reemplazaron a los voluntarios y se hicieron cargo de las escuelas.[21]

Conforme se fueron consolidando las escuelas de las comunidades señaladas por el padre Javier Herrán, y conforme se fue expandiendo la noticia en la zona, otras comunidades comenzaron a demandar y gestionar sus propias escuelas, y, de manera paulatina, la experiencia educativa se fue ampliando hacia otras parroquias y cantones. En el transcurso de la década de los 80 los centros educativos se multiplicaron y, para 1988, año en el que el equipo de apoyo y educadores de las escuelas decidieron realizar el primer ejercicio de sistematización y evaluación de la experiencia con el objetivo de lograr el reconocimiento del Estado, se encontraba consolidada una red educativa que la conformaban veintiún escuelas indígenas, quince *huahuacunapac-huasi* (guarderías) y diecinueve centros de alfabetización; que cubría la demanda educativa de las comunidades indígenas de las parroquias de Chugchilán, Zumbahua, Guangaje, El Corazón, Pujilí y Poaló, estas dos últimas conocidas como la zona de El Bajío (SEIC 1989).

Como era de esperar el proceso de creación de las escuelas indígenas no resultó fácil: fue un trabajo que generó mucha resistencia por parte de los hacendados y otros actores externos a la comunidad (comerciantes, chulqueros y autoridades), pero incluso por parte de los mismos comuneros.

Desde el punto de vista de los hacendados y demás actores externos, la escuela y el proceso de educación de los indígenas era visto como un riesgo para el orden y estabilidad de la zona, lo que les llevó a poner en juego todas las estrategias posibles para evitar que siguieran naciendo o se consolidaran. En varias ocasiones los hacendados reaccionaron con violencia, como fue el caso, por ejemplo, de lo que ocurrió en la

21 En el siguiente acápite hablaremos sobre los educadores comunitarios y el perfil solicitado por las comunidades para hacerse cargo de las escuelas indígenas.

comunidad de Guayama. Joselino Ante, dirigente de dicha comunidad, comenta lo siguiente sobre los primeros momentos de la escuela, cuando aquella estaba a cargo de una profesora voluntaria italiana:

> La compañera Emiliana sufrió mucho por ofrecerse a darnos sus clases. Por la noche, los patrones iban a ponerle candela en la casa que ella dormía. No sé cómo se sentiría cuando ellos prendían candela; sé que se levantó y gritó, entonces, nosotros fuimos a defenderla. Sé que hubo bastantes problemas para conseguir la educación, pero los niños empezaron aprendiendo a leer y escribir, porque nadie sabía. (Díaz 1997, 15)

Lo anterior explica el porqué del carácter clandestino de las escuelas, sobre todo de las que nacieron en comunidades en las que se vivía mucha agitación política por el tema de la lucha por la recuperación de la tierra. Y es que la clandestinidad constituía, en ese momento, una estrategia clave para la sobrevivencia de la escuela. Lo anterior nos recuerda la historia de las escuelas indígenas impulsadas por Dolores Cacuango en Cayambe, que, en los primeros momentos, también operaron en la clandestinidad debido a la reacción de los hacendados de la zona en contra de los líderes indígenas y los educadores (Rodas 1989).

La resistencia no solo venía desde el lado de los hacendados, comerciantes y demás actores externos a la comunidad, sino incluso, y muchas veces, de los mismos comuneros, en especial de aquellos que habían plegado a los hacendados y se habían apropiado de su discurso (SEIC 1989).

Fue arduo el trabajo que tanto los líderes indígenas como el equipo de la Pastoral desplegaron para convencer a los comuneros sobre la necesidad de la escuela propia. Las estrategias utilizadas para el convencimiento fueron de diferente índole, siendo el chantaje una de las posibles. A manera de ejemplo, revisemos lo que Joselino Ante dice sobre la estrategia que utilizaron para asegurar que los padres de familia de la comunidad de Guayama enviaran a sus hijos a la escuela:

> La gente no quería hacerle caso (a la profesora italiana), porque pensaba que los gringos iban a comerse a nuestros hijos y se los llevarían para venderlos. Hubo muchas broncas por causa de la educación, tuvimos que portarnos bastante duros con el padre Javier. Él decía que nosotros

somos hijos de Dios, y si somos personas, debemos ser educados. Les decía a los compañeros "si ustedes no quieren dar educación, entonces sus hijos tampoco son hijos de Dios. ¡Qué! ¿son hijos de animales?". En último caso, le recordé al padre Javier Herrán que no era conveniente bautizar porque ellos no parecían cristianos, parecían hijos de animales, que no eran hijos de cristianos. En ese caso, el padre Javier dijo "no bautizaré ni casaré". Con ese miedo empezaron poniéndoles en la escuela; iniciaron catorce alumnos a inicios de noviembre de 1976. (Díaz 1997, 14-5)

La alusión a que los "gringos iban a comerse a nuestros hijos y se los llevarían para venderlos" es interesante por cuanto da cuenta de las representaciones (Hall 2010) construidas por los hacendados, autoridades de la zona y comerciantes para deslegitimar el trabajo de los misioneros y los líderes indígenas, en general, y en materia educativa, en particular. La primera era la etiqueta de "gringos" para referirse a los misioneros salesianos y de Mato Grosso, buena parte de los cuales eran italianos y españoles, y cuyos rasgos fenotípicos marcaban una diferencia grande con los de la población indígena de la zona. La otra etiqueta era la de "comunistas", también para referirse a los misioneros, pero asimismo a su equipo de apoyo y a los líderes indígenas. Ambos membretes estaban cargados de connotaciones altamente negativas: ladrones, traicioneros y peligrosos, entre otras.

La falta de apoyo por parte de los padres de familia se debía no solo a la influencia de los hacendados, pues muchas veces tenía que ver también con la concepción que los padres tenían de los niños y las niñas, así como con el hecho de que aquellos no creían en la propuesta educativa en ciernes ni en la capacidad de los educadores comunitarios. Respecto al primer punto, era común, en los primeros años de la experiencia, que los comuneros enviaran a la escuela únicamente a sus hijos varones, pues consideraban que sus hijas tenían que quedarse en la casa apoyando en las labores domésticas y aprendiendo el oficio. Carmen Martínez hace referencia a esta situación y a la manera en que el padre Javier Herrán solía enfrentarla:

Viendo que acudían muy pocas niñas a la escuela [el padre Javier Herrán], pidió a los campesinos que mandaran a sus hijas. Ellos respondieron que las mujeres no necesitaban estudiar, nomás para cuidar la

casa, los niños y pastar borregos. El padre dijo: "¿Ustedes creen que las mujeres no son seres humanos como los hombres? Si eso es lo que ustedes piensan, entonces a partir de ahora no bautizaré a las niñas". Los campesinos aterrados por este prospecto decidieron mandar a las niñas a la escuela. (2004, 261)

Con relación al segundo punto, la resistencia de los comuneros a las escuelas indígenas tenía que ver incluso con la imagen devaluada que tenían de ellas (la escuela fiscal era el referente máximo) y así como de las capacidades de los educadores comunitarios que no tenían título. Leonardo Cunuhay, educador comunitario de la escuela de la comunidad de Moreta, explica esta problemática en los siguientes términos:

Los primeros años de trabajo de este tipo de educación algunos compañeros comuneros no entendían el significado de tener la educación bilingüe en la comuna y trataban de poner trabas a la educación ya que todos tenían centrada la ideología de la educación fiscal, pues nuestra educación es diferente a la educación por medio de metodología, pedagogía.
Los problemas que aparecían es por los comentarios en contra de la educación bilingüe incluso cuando se emborrachaban venían a reclamar por nuestra presencia en la comunidad, como en ese entonces los compañeros educadores no tenía el título pero aún los criticaban diciendo que ellos no saben, eran tiempos difíciles, pero los educadores fueron haciendo conciencia y entender el significado de nuestra educación.
Al principio algunos padres de familia estaban en contra de la educación bilingüe, por lo que no mandaban a sus hijos a la escuela, en estos momentos toda la comunidad está con entusiasmo de llevar adelante la educación, pero existe aún gente como la de Chugchilán que trata de separar a los comuneros con cuentos pero ellos más bien discuten sobre el asunto y ya no se dejan engañar. (1993, 16-7)

Lo anterior es interesante no solo porque demuestra la falta de convencimiento que tenían, al inicio, varios comuneros sobre las escuelas indígenas, sino porque da una idea de las múltiples actividades que los educadores comunitarios debían realizar pues, a la par del proceso de enseñanza, debían preocuparse por llevar adelante todo un trabajo de concientización con los padres de familia para contrarrestar el trabajo de manipulación de los hacendados y demás actores empeñados

en bloquear el funcionamiento de las escuelas. En el siguiente apartado profundizaremos sobre el rol del educador comunitario.

La resistencia por parte de los comuneros hacia las escuelas indígenas se demostraba por medio de críticas permanentes hacia estas y los educadores, pero, sobre todo, mediante la negativa de inscribir y enviar a sus hijos. En muchos casos, dicha resistencia terminó poniendo en crisis a las escuelas y, en otros, los menos, cerrándolas. El siguiente testimonio de Ernesto Baltazaca, primer educador de la escuela de la comunidad de Saraucsha, da una idea de la magnitud del problema:

> En todas las comunas había analfabetos y entonces en las reuniones comenzamos a hablar de la necesidad de la educación. Tanto estar conversando, llegó el día de ir a un cursito en Cachi Alto; cuando regresé de ahí [noviembre de 1977] comencé el trabajo en mi comunidad. Al principio había sesenta alumnos, pero la gente murmuraba, insultaba, diciendo ¿cómo va a poder enseñar, uno que no es estudiado, que no es graduado? Tanto que chismeaban, se fueron muchos alumnos, solo quedaron seis u ocho, ellos sacaron el certificado de haber terminado la primaria. Viendo esto, los otros se animaron nuevamente a seguir. (SEIC 1989, 88)

Para cerrar este apartado es necesario decir que, luego de doce años de vida y de un largo trabajo de negociación con el Estado, las escuelas indígenas del Quilotoa fueron finalmente reconocidas por este en 1988, y pasaron a depender del Departamento de Educación Compensatoria y no Escolarizada de la Dirección de Educación de Cotopaxi, hasta unos meses después que pasó a depender de la naciente DINEIB (Ante 1993).

Las razones que llevaron al equipo de apoyo y a los líderes comunitarios a buscar la oficialización de la experiencia, y los cambios que el proceso de reconocimiento por parte del Estado trajo para las escuelas indígenas, son temas de discusión en el tercer capítulo. Por el momento, pasamos a analizar la propuesta educativa y el modelo de gestión que las escuelas indígenas pusieron en marcha para atender las demandas de formación de las comunidades indígenas.

El proyecto educativo y el modelo de gestión

Para los salesianos constituyó una gran responsabilidad y reto que los líderes indígenas les encomendaran la estructuración del proyecto educativo para formar a la población indígena de la zona, que era numerosa, con un nivel de analfabetismo muy alto, y en condiciones económicas, políticas y sociales para nada favorables.

Al interior del equipo misionero se generó un intenso debate en torno al tipo de educación que se debía implementar en la zona. Había claridad en cuanto a que la propuesta educativa debía, necesariamente, desmarcarse de lo que hasta ese momento constituían las dos propuestas educativas más cercanas para los salesianos: la educación privada, por un lado, y la educación fiscal, por el otro. El problema con la educación privada era su carácter elitista y su orientación a los requerimientos del modelo económico dominante, mientras que el problema con la educación fiscal era su baja calidad. El padre José Manangón explica la tensión vivida:

> Yo recuerdo un debate muy intenso de cómo debía ser la educación definitivamente fuera del Estado. Decíamos "no podemos caer en los mismos problemas de la educación del Estado, tampoco podemos caer en los mismos problemas de la educación salesiana". Y el ejemplo que poníamos siempre era el [colegio] Spellman, el Santo Tomás, el Técnico de Cuenca [...]. Veíamos dos cosas negativas en esas experiencias, lo elitista, en primer lugar, y eso estaba alineado, definitivamente, al sistema capitalista. Entonces no se podía repetir ese asunto. Y también debíamos guardar cierta distancia con la educación del Estado, porque era pésima. Entonces, no se podía caer ahí, en la educación que proponía la UNE, el MPD, eso no. Decíamos: "hay que hacer una cosa propia que nazca desde la cultura y desde la realidad", y evidentemente eso estaba sustentado en lo de Paulo Freire.[22]

Con el tiempo, el equipo misionero y los líderes indígenas ganaron claridad y lograron acuerdos sobre el carácter y alcance de la propuesta educativa. Entre los temas de consenso se encontraba aquel relacionado con la necesidad de generar una propuesta que naciera de la realidad de la zona y se adecuara a ella,[23] lo que es totalmente entendible

22 Padre José Manangón y Mery Martínez, entrevista personal, 11 de abril, Quito.
23 Ibíd.

si se considera, como vimos arriba, los graves problemas y limitaciones de la educación pública que se implementaba en dicha época.

Por una educación "que naciera de la realidad y se adecuara a ella" se entendían varias cosas: un proyecto educativo que se organizara con base en los requerimientos y necesidades de las comunidades indígenas de la zona, que se alineara con sus causas y proyectos de corto, mediano y largo plazos; que considerara y acoplara a sus tiempos y dinámica de vida; que utilizara la lengua materna como el medio fundamental de comunicación y aprendizaje; que fuera impartida por personas de las comunidades, y que fuera regentada y orientada por las mismas comunidades. A este tipo de educación es a la que los líderes indígenas y el equipo misionero denominaron *educación propia*.

Ahora bien, ¿se puede sostener que la educación implementada por las escuelas indígenas fue una iniciativa que nació y se adecuó a la realidad de la zona? Luego de revisar con detenimiento la documentación generada sobre las escuelas (estudios y evaluaciones) y conversar con los gestores y docentes que acompañaron a las escuelas en los primeros doce años de vida, podemos decir que el proyecto educativo implementado por las escuelas indígenas fue, sin lugar a dudas, uno que se organizó sobre la base de los requerimientos de la zona y se adecuó al contexto y dinámica de vida de su población. Pasemos a analizar algunas aristas del proyecto educativo, para luego centrar la atención en el modelo de gestión con el que operaron las escuelas.

El proyecto educativo de las escuelas indígenas

Se trató de un proyecto educativo que apuntó a responder a los requerimientos del momento por medio de la puesta en juego de un plan de estudios y una metodología idóneas para ello. Revisemos cada uno de estos elementos.

Una de las metas del proyecto educativo impulsado por las escuelas fue desarrollar en los estudiantes indígenas las habilidades necesarias para enfrentar las situaciones problemáticas que tenían que vivir en el día a día, en su relación con los diferentes actores de la población mestiza de la zona. Aquellas habilidades eran la lectura, la escritura, y

el manejo de las cuatro operaciones matemáticas básicas: suma, resta, multiplicación y división.[24]

Como adelantamos, dichas habilidades fueron concebidas por los comuneros como fundamentales para defenderse de los hacendados y abogados en los procesos de negociación de las tierras, de los comerciantes y chulqueros en los procesos de compraventa y solicitud de préstamos, de las autoridades locales en los diferentes trámites que debían realizar, y, en general, en la vida cotidiana fuera de sus comunidades: los comuneros que viajaban a Quito u otras ciudades, ya sea para realizar trámites de diferente índole o buscar recursos económicos alternos, veían como un verdadero problema, por ejemplo, no poder leer las rutas de los buses, pues continuamente se perdían en la vía o al interior de las ciudades. Además, como ya dijimos, estaba el tema de la "firma", aspecto de mucha importancia en aquella época en la que la población indígena tenía cada vez más contacto con el mundo no indígena.

La segunda meta, y que estaba íntimamente conectada con la anteriormente descrita, era aquella que tenía que ver con el desarrollo de un pensamiento propio en los estudiantes. Esto, al igual que el propósito anotado, era de una importancia capital para los líderes indígenas y el equipo de apoyo, pues se consideraba que uno de los factores que explicaba la situación deplorable en la que vivía la población indígena era el hecho que no había tenido "capacidad para pensar por su propia cuenta".[25]

El desarrollo de un pensamiento propio ("pensar con cabeza propia" era el lema del momento) implicaba, entre otros aspectos, la capacidad para analizar, desde su condición de indígenas y desde una perspectiva crítica, su historia y situación del momento, de reconocer y valorar su condición cultural y potencialidad como pueblo, de proyectarse al futuro en términos colectivos, entre otros; elementos centrales para su proyecto de reconstrucción como pueblo, en todas sus dimensiones.[26]

---

24 Padre Javier Herrán, entrevista personal, 14 de julio de 2014, Quito.

25 Padre José Manangón y Mery Martínez, entrevista personal, 11 de abril de 2014, Quito.

26 Ibíd.

Para el trabajo en el día a día el proyecto educativo se organizó en tres áreas formativas que estaban interconectadas entre sí: Académica, Formación humana y Actividades prácticas. La Académica estaba orientada al desarrollo de las habilidades de lectura, escritura y cálculo, pero también de un conjunto de conocimientos básicos sobre el mundo natural y social; y estaba conformada, a su vez, por cuatro subáreas: idiomas, matemáticas, ciencias sociales y ciencias naturales (Manangón, Baltazar y Trávez 1992).

Con relación a la subárea de idiomas (que incluía kichwa y español), la consigna del momento era que los estudiantes aprendieran a leer y escribir en kichwa pero asimismo en español, por su importancia para las relaciones con la población mestiza, a las que ya nos referimos; para lo cual, los dos o tres primeros años (el tiempo exacto dependía del ritmo de aprendizaje del estudiante, como veremos más adelante) se destinaban a la enseñanza del kichwa para después pasar, de manera gradual, a enfatizar en la enseñanza del español.

En el caso de la subárea de matemáticas, los contenidos eran las cuatro operaciones básicas. Los contenidos de la subárea de ciencias naturales eran: nuestra huerta, nuestro cuerpo y nuestro mundo; y los de la subárea de ciencias sociales: época aborigen, época republicana, la situación actual y nuestra tierra. En el caso del componente histórico de la subárea de ciencias sociales, el reto era doble pues la idea no era solo trabajar los principales momentos de la historia de Ecuador, sino hacerlo desde la perspectiva indígena y visibilizando aquellos hechos y acontecimientos que habían provocado alteraciones importantes en la vida social de la población indígena (Íñiguez y Guerrero 1986).

El área de formación humana, por su parte, tenía como propósito central provocar en los estudiantes un proceso de reflexión permanente sobre aspectos clave de su situación como personas pero también como colectividad: su historia, problemas, posibilidades, valores de la convivencia comunitaria, etc. El tema de los valores constituía un tema prioritario de discusión y reflexión en esta área, pues como sostiene el padre José Manangón,[27] en aquella época existían serios problemas de

27 Ibíd.

violencia al interior de las comunidades, que no permitían que estas se cohesionaran y terminaran de organizarse para salir adelante.

Y, por último, estaba el área de actividades prácticas que contemplaba, de manera secuencial, un conjunto de actividades fuera del aula que tenían como finalidad preparar a los estudiantes para el trabajo futuro en la agricultura, la ganadería, el trabajo artesanal, y enseñarles a administrar sus recursos. Entre dichas actividades se encontraban las siguientes: crianza de cuyes, aves y chanchos, preparación y cuidado de huertos, actividades de forestación, artesanía en cuero y sastrería (SEIC 1989).

Con respecto a la metodología de trabajo en el aula, la consigna de las escuelas era partir siempre de la experiencia inmediata de los estudiantes y su práctica, pues el objetivo era que la educación tuviera sentido, pero sobre todo que fuera útil. Esta vinculación, que de por sí era más fácil promover en el trabajo de los contenidos de las subáreas de ciencias naturales y de ciencias sociales, además, se lo incentivaba en el proceso de enseñanza-aprendizaje de los contenidos de la subárea de matemáticas. Revisemos lo que Ruth Moya nos comenta sobre el tema:

> La propuesta educativa [de las escuelas indígenas] era genial, porque todo el currículo, óyeme bien, absolutamente todas las áreas curriculares estaban ligadas al proyecto productivo. En otras palabras, el proyecto productivo era la columna vertebral de la propuesta educativa.
> Te doy un ejemplo: no me acuerdo el nombre de la comunidad, pero el tema es que en esa comunidad se decidió sembrar lenteja, previo un estudio breve de carácter financiero para ver cómo se la vendería en el mercado. Entonces en la escuela se escogió la lenteja como tema central. Entonces los chicos aprendían cálculo haciendo los surcos, calculando las semillas, calculando el control de plagas, el deshierbe. O sea, en otras palabras, todas las etapas productivas de la lenteja estaban ligadas a la enseñanza de la matemática. Entonces, los chicos hacían cálculos reales, pero en función de la realidad, de la lenteja, en este caso.
> Entonces todo el proceso productivo estaba ligado a la enseñanza de la matemática, pero esa era una característica; lo genial era que participaban los chicos de todos los grados y de todas las edades, a quienes se les asignaban tareas de acuerdo a su nivel de manejo de la matemática. Y algo que a mí me sorprendió era la gran capacidad matemática que tenían los chicos, cómo hacían los cálculos en base a una experiencia de la realidad.

> Entonces verás, por ejemplo, cuando ya cosechaban la lenteja, sabían dónde iban a vender, a quién iban a vender, cuánto costaba, cuál era la ganancia, en fin. Entonces, todos los cálculos de la matemática eran en función de la producción de la lenteja. Pesos, medidas, cantidades y como te dije, labores agrícolas a lo largo de la siembra de la lenteja, y también después de la cosecha. Entonces, la matemática estaba ligada a la precosecha y a la poscosecha de la lenteja, en este caso. Pero igual pasaba con la papa o con los otros productos que se producían en la zona.[28]

Para el trabajo en el aula el equipo de apoyo de las escuelas, bajo la orientación del padre Segundo Cabrera, preparó un conjunto de cartillas en las que se plasmaron y desarrollaron los contenidos que se debían trabajar en cada una de las subáreas, así como la secuencia con la que debía hacerse. Los insumos para preparar las cartillas eran de diferente tipo, sin embargo, uno los principales eran los materiales educativos que los mismos educadores comunitarios generaban para su trabajo en el aula: cuentos, dibujos y mapas, entre otros.[29] Este es uno de los factores que explica por qué las cartillas eran tan valoradas por los educadores y los mismos estudiantes.

Al inicio solo había cartillas para las subáreas de idiomas y matemáticas, debido a las dificultades que el proceso de enseñanza-aprendizaje de los contenidos de aquellas presentaban para los estudiantes, pero con el tiempo se crearon cartillas también para las subáreas de ciencias sociales y ciencias naturales. Para 1986 las escuelas contaban con un total de 36 cartillas para las diferentes subáreas, siendo la mayor parte de ellas para el trabajo de los contenidos de las subáreas de matemáticas e idiomas (Iñiguez y Guerrero 1986).

La estructura de las cartillas variaba dependiendo de la subárea. Las cartillas para el aprendizaje de la historia, por ejemplo, se organizaban por temas ordenados cronológicamente, y cada tema contemplaba una breve exposición de los contenidos centrales, y se cerraba con un conjunto de preguntas que tenían como función evaluar lo aprendido o

28 Ruth Moya, entrevista personal, 7 de abril de 2014, Quito.
29 Fernando Garcés, entrevista personal, 21 de abril de 2015, realizada vía Skype.

reflexionar, con base en lo aprendido, sobre tópicos relacionados con la vida de las comunidades.

Otras cartillas, aquellas orientadas al cuidado de la salud, por ejemplo, y que pertenecía la subárea de ciencias naturales, se organizaban por temas, pero a diferencia de las cartillas de historia, cada tema se trabajaba con historietas protagonizadas por personajes de la comunidad y basados en situaciones vividas allí. Así, por ejemplo, para hablar de la necesidad de que las madres se cuidaran durante el embarazo se colocaba una historieta sobre una comunera que perdió a su hijo por cargar mucho peso. Se aprovechaba la historieta para, al final, dar orientaciones de cómo cuidarse durante el embarazo y se planteaban preguntas para provocar la reflexión.

Las cartillas de la subárea de idiomas (tanto de kichwa como de español) se estructuraban siguiendo la secuencia del aprendizaje de la lectura y la escritura de las lenguas, que para ese momento estaba fundamentado en el enfoque silábico (Poaquiza 2013) pero, además, bajo el enfoque de la palabra generadora, en la línea de la pedagogía freiriana.[30]

En coherencia con el objetivo de fortalecer la lengua materna, todas las cartillas estaban escritas en kichwa, salvo las que se utilizaban para la enseñanza de la lectura y la escritura del español. En términos didácticos las cartillas seguían varios criterios didácticos, entre los que destacan los siguientes: las cartillas debían partir de la realidad de la zona y preferiblemente de un gráfico, debían ser sencillas e ir de lo simple a lo complejo, y debían estar escritas en letra imprenta para facilitar la comprensión de los estudiantes (Poaquiza 2013).

Vale destacar en este punto también el trabajo visual de las cartillas, producto de la habilidad y pericia del padre Segundo Cabrera. Todas las cartillas incluían ilustraciones que le daban una marca “local”, y que creaba sentido de pertenencia y hasta de afecto por parte de los estudiantes y los mismos educadores.[31]

30 Ibíd.
31 Ibíd.

Desde el punto de vista de los educadores comunitarios, las cartillas constituían el corazón de la propuesta educativa de las escuelas indígenas, pues eran ellas las que realmente comandaban lo que se trabajaba y la manera en que se lo hacía en las escuelas indígenas, además de que constituían el material de trabajo del día a día de los estudiantes.[32] Las cartillas suplieron, en buena parte, la débil formación con la que contaban los educadores comunitarios en los primeros años de vida de las escuelas indígenas, pues, como veremos más adelante, muchos de ellos, el momento en que comenzaban a trabajar, no habían ni siquiera completado la formación primaria.

Si bien las cartillas fueron el corazón de la propuesta, no fueron los únicos materiales que se utilizaron para el trabajo en el aula. Fueron importantes asimismo los materiales producidos por el Centro de Investigación para la Educación Indígena (CIEI) de la PUCE,[33] que, pocos años después del nacimiento de las primeras escuelas indígenas, impulsó una experiencia de educación indígena interesante en varias provincias del país, entre las que se encontraba la de Cotopaxi.[34]

En el marco de dicho proyecto se produjeron abundantes textos y manuales en kichwa para el trabajo en todas las áreas del conocimiento, que fueron utilizados por los profesores de las escuelas indígenas, en especial para el trabajo en los primeros niveles. Dos eran las ventajas del material generado por el CIEI: la primera era que discutían con amplitud y profundidad temas que no eran tratados, o que eran tratados de manera superficial, por las cartillas de las escuelas indígenas; y la segunda era

---

32 Todos los educadores comunitarios se refieren en muy buenos términos a las cartillas. Algunos de ellos, inclusive, las seguían utilizando hasta mediados de 2014, fecha en la que concluyó el trabajo de campo de la presente investigación. Entre las virtudes destacadas de las cartillas es que eran materiales que definían con claridad qué es lo que se tenía que trabajar en el aula, pero también cómo trabajarlo: secuencia y actividades.

33 Padre Javier Herrán, entrevista personal, 14 de julio de 2014, Quito.

34 En el capítulo III haremos referencia al CIEI y a su modelo educativo MACAC, denominado así porque la experiencia educativa piloto fue aplicada en la comunidad de Macac Grande, ubicada en Cotopaxi, cerca de las comunidades en las que operó el SEIC (Yánez 1996).

que dicho material incluía muchos dibujos y color, lo que gustaba a los estudiantes (Íñiguez y Guerrero 1986).

Un tema innovador de la propuesta educativa de las escuelas indígenas, además de los ya expuestos, es el relacionado con los niveles de aprendizaje. A diferencia de la educación pública del momento, que contemplaba para la educación primaria seis años de estudio, y en la que los estudiantes avanzaban juntos al curso superior, previa aprobación del curso inferior; la propuesta educativa de las Escuelas Indígenas del Quilotoa se organizó con base en niveles que estaban comandados por los contenidos de las cartillas aludidas: un nivel era equivalente al aprendizaje de los contenidos de una o varias cartillas. Aquellos estudiantes que concluían con el aprendizaje de los contenidos de un nivel, inmediatamente, continuaban con el siguiente nivel, sin la necesidad de tener que esperar a que el resto de compañeros lo concluyera; con lo que se logró respetar el ritmo de aprendizaje particular de cada uno de los estudiantes.

La propuesta estaba organizada de tal manera que un estudiante podía cubrir todos los niveles de la formación primaria en un plazo de cuatro años, aunque era totalmente factible que lo hicieran en menos tiempo. Algunos estudiantes, por el interés y la dedicación invertida, llegaron inclusive a concluir la formación primaria en dos años, como fue el caso José María Pilaguano o Alfonso Patango, dos de los educadores comunitarios de las escuelas indígenas, y que hasta el día de hoy siguen dando clase en una escuela de la comunidad de Guayama.

El plazo de cuatro años como tiempo máximo para concluir la formación primaria no fue una decisión al azar, se la tomó “tras realizar un estudio en el que se vio que su realidad socioeconómica y migratoria no permitía a los niños indígenas acudir a las escuelas por más de cuatro años, por lo que la mayoría no concluía y no recibían su titulación de primaria, lo cual les limitaba enormemente” (Martínez 2004, 257).

Para finalizar la primaria los estudiantes que aprobaban todos los niveles debían tomar un curso intensivo de nivelación, que, como su nombre lo indica, tenía como objetivo nivelar a los estudiantes en aquellos conocimientos y destrezas que quedaron un poco débiles durante el proceso formativo. Normalmente, el curso se desarrollaba durante agosto y septiembre, en una de las escuelas del sector. Debido a que no

eran muchos los estudiantes que concluían cada año todos los niveles de formación, el curso de nivelación se organizaba para todos los estudiantes que habían concluido los niveles, sin importar la escuela en la que habían estudiado.[35]

Con el objetivo de aprovechar al máximo el tiempo y cumplir con el objetivo de la nivelación, el curso funcionaba con la modalidad de internado: los estudiantes permanecían en el centro de lunes a viernes, y regresaban a sus comunidades los fines de semana. En cuanto a la organización del curso de nivelación, Íñiguez y Guerrero nos relatan lo siguiente:

> Normalmente el primer mes es de estudios intensos: de 7 a 12 y de 14 a 18h00; la noche se aprovecha para dialogar con los niños sobre los problemas de su comunidad y de su pueblo. El segundo mes se alterna estudio con trabajo. Por la mañana estudio y por la tarde talleres de sastrería, carpintería, zapatería u otro tipo de artesanías.
> Se intenta completar el currículum del nivel primario impartiendo clases de las cuatro áreas fundamentales: matemáticas, idioma nacional, ciencias naturales y ciencias sociales.
> Si bien todo el proceso educativo está orientado para que el niño indígena pierda el miedo a expresar su vivencia cultural, en el curso de nivelación se logra hacer realidad, por medio de cantos, teatro, juegos, adivinanzas, cuentos y algunas experiencias vividas en sus comunidades.
> Otra de las intenciones del curso es que el niño o joven indígena pueda responsabilizarse de la continuidad de su proceso educativo. Para esto se le propone algunas alternativas de trabajos grupales. (1986, 102)

A diferencia del trabajo diario en la escuela, que estaba en manos de un educador indígena, el curso de nivelación era responsabilidad de jóvenes voluntarios que viajaban a Zumbahua en los meses de vacaciones para apoyar a los misioneros, siempre con la colaboración de un docente indígena que tenía como función ayudar a que los estudiantes entendieran al voluntario que, por lo general, no hablaba kichwa.

Haciendo un recuento, podemos decir que se trata de una propuesta educativa que se nutre de muchos de los postulados de la educación popular en boga en dicha época, que tienen su raíz en los planteamientos de Paulo Freire y en su propuesta de la pedagogía liberadora. Si

35 Fernando Garcés, entrevista personal, 21 de abril de 2015, realizada por Skype.

esto era cierto para la propuesta educativa macro, también lo era para las propuestas de cada una de las subáreas: en la enseñanza de la lectura y escritura, por ejemplo, encontramos varios elementos de la metodología de alfabetización freiriana. Lo mismo ocurre en la subárea de ciencias sociales, pues en las directrices metodológicas encontramos una fuerte influencia del método "ver, juzgar y actuar" de monseñor Leonidas Proaño (Arrobo 2007).

Al valorar desde la discusión teórica generada en Ecuador y América Latina en torno a la educación indígena, podemos afirmar que la propuesta educativa de las Escuelas Indígenas del Quilotoa fue un avance incipiente de lo que, una década después, en los 80, se conocería como el modelo de *educación intercultural bilingüe*. A diferencia de la educación bilingüe de mantenimiento y desarrollo, cuya meta central era consolidar en los estudiantes el manejo de su lengua materna a la par que propiciar el aprendizaje de la lengua hegemónica, la EIB era un tipo de educación que asimismo se preocupaba por la dimensión cultural y que buscaba adecuarse a la cultura de referencia de los estudiantes y abrir la posibilidad para que aquellos se apropiaran de elementos de la cultura hegemónica. Luis Enrique López, experto en el tema, categoriza a la EIB de la siguiente manera:

> La EIB es [...] una educación enraizada en la cultura de referencia inmediata de los educandos pero abierta a la incorporación de elementos y contenidos provenientes de otros horizontes culturales, incluida la propia cultura universal. Es también una educación vehiculada en un idioma amerindio y en castellano o portugués que propicia el desarrollo de la competencia comunicativa de los educandos en dos idiomas a la vez: el materno y uno segundo.
>
> La denominación de intercultural está referida explícitamente a la dimensión cultural del proceso educativo y a un aprendizaje significativo y social y culturalmente situado; así como también a un aprendizaje que busca responder a las necesidades básicas de los educandos provenientes de sociedades étnica y culturalmente diferenciadas.
>
> La dimensión intercultural de la educación está también referida tanto a la relación curricular que se establece entre los saberes, conocimientos y valores propios o apropiados por las sociedades indígenas y aquellos desconocidos y ajenos cuanto a la búsqueda de un diálogo y de una

complementariedad permanentes entre la cultura tradicional y aquella de corte occidental, en aras de la satisfacción de las necesidades de la población indígena y de mejores condiciones de vida. (López 2001, 17-8)

Ahora bien, si algo diferencia a la propuesta educativa de las Escuelas Indígenas del Quilotoa de las propuestas de EIB es su sentido, pues tanto la apuesta por el fortalecimiento de la lengua y la cultura propia como la apuesta por la apropiación del español y ciertos elementos de la cultura blanco-mestiza tenían como finalidad su reconstitución como pueblo y la construcción de un nuevo tipo de relación con la sociedad mayor. En esa medida, se trata de una propuesta que rebasó el horizonte estrictamente lingüístico y culturalista en el que muchas veces se han quedado las iniciativas de EIB en la región, en especial aquellas impulsadas desde el Estado.

Los educadores comunitarios y su formación

Como vimos arriba los educadores de las escuelas indígenas eran comuneros a los que el equipo de apoyo de las escuelas, previa sugerencia de la comunidad, les solicitaba hacerse cargo de la escuela. Hubo casos, aunque los menos, en que los comuneros se autopostularon para ser educadores de la escuela de su comunidad o de otra comunidad.

Los comuneros tenían que cumplir con ciertos requisitos básicos para pasar a ser educadores de las escuelas, siendo las principales el que contaran con un nivel básico de formación formal (preferiblemente si habían concluido con la educación primaria), que hablaran kichwa, así como cierta trayectoria de trabajo a nivel de la organización y reconocimiento por parte de la comunidad.[36]

Una vez en el campo de acción, los educadores comunitarios tenían que cumplir un sinnúmero de actividades y propender a cumplir el perfil esperado por los comuneros que consideraba los siguientes atributos y roles:

36 Alfonso Patango, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

- Ser respetuoso de las decisiones de los padres de familia y dirigentes,
- Deben ser responsables en el trabajo asignado,
- Hablar correctamente el kichwa,
- Impulsar el desarrollo de la comunidad,
- Residir en la comuna, en lo posible ser miembro de ella,
- Ser conocedor de los problemas de la comuna. (Manangón, Baltazar y Trávez 1992, 67)

La figura del educador comunitario era de una importancia central en la experiencia educativa, pues uno de los postulados de la "educación propia" era que aquella tenía que ser llevada adelante por comuneros de la misma zona, que hubieran vivido lo que los demás habían vivido, que entendieran el contexto y los problemas de la comunidad, que apuntaran a sacarla adelante por medio de la educación y otros medios, y que —algo de suprema importancia para los comuneros— trataran bien y de manera respetuosa a los niños y los demás comuneros. En esa medida, la figura del educador comunitario era muy diferente y mucho más compleja que la figura del "profesor" de las escuelas fiscales de ese tiempo. Leonardo Cunuhay, uno de los primeros educadores comunitarios, explica con claridad la diferencia entre el rol de los educadores comunitarios y el rol de los profesores:

> La diferencia que existe entre el educador y el profesor es que el término educador se utiliza desde la creación de la educación indígena, porque nuestra responsabilidad no es únicamente la de profesor, porque nosotros desarrollamos un nuevo tipo de relación pedagógica no simplemente con los niños sino también con todos los miembros de la comunidad, nuestra labor no se circunscribe a la instrucción solamente, sino al desarrollo integral.
>
> Porque el educador no va la comunidad como un patrón o un sabio o sentirse superior a los demás, más bien va como un miembro de la comunidad a ayudar a solucionar ciertas problemáticas que existen dentro de la comunidad, por todo esto nos denominamos educadores comunitarios bilingües y no simplemente profesores bilingües.
>
> El término profesor lo han denominado así porque la persona que va a trabajar en las comunidades solo va a profesar y piensa que él solo sabe,

van con una ideología desfavorable se sienten patrones, sin dar importancia a la comunidad.
Al hablar el profesor es orgulloso, se siente superior a los demás, entonces la diferencia que está a la vista es que el educador se preocupa de los problemas de las comunidades y el profesor solo cumple con sus clases en la escuela. (1993)

El punto anterior se conecta con otro y tiene que ver con la jornada de trabajo. El rol del educador comunitario era un rol complejo e incluía varias funciones pues, además de hacerse cargo y velar por el proceso de enseñanza-aprendizaje de los niños y adolescentes, tenía bajo su responsabilidad el proceso de alfabetización de adultos y la organización de la comunidad, funciones que copaban las tres jornadas del día: diurna, vespertina y nocturna. Un día normal de trabajo de un educador se organizaba de la siguiente manera: en la mañana trabajaba con los niños/adolescentes, en la tarde con los adultos en la alfabetización, y en la noche se dedicaba a trabajar con la comunidad y la organización, liderando y animando los procesos.[37]

Lo dicho nos da una idea clara del carácter multifuncional del educador comunitario, a la vez que ayuda a visualizar el lugar central que aquel ocupaba dentro la comunidad. Y es que el educador comunitario, por las múltiples funciones que realizaba y por la cercanía con los comuneros, la mayoría de veces, terminaba siendo el verdadero líder de la comunidad y la persona de confianza de sus dirigentes.[38] Esta suerte de multifuncionalidad del educador comunitario y de la escuela indígena constituía, sin lugar a dudas, una de las originalidades de las Escuelas Indígenas del Quilotoa.

En términos de formación, los educadores comunitarios se clasificaban en dos grupos: aquellos que habían concluido la primaria, y aquellos que tenían algunos años de estudio pero que no habían logrado concluirla, considerando que tanto los primeros como los segundos constituían el grupo con mayor nivel de escolaridad en la zona, pues como explicamos en la primera parte de este capítulo, en la década de

37 Mery Martínez, entrevista personal, 19 de junio de 2014, Latacunga.
38 Ibíd.

los 70 la mayor parte de la población de las comunidades indígenas en las que se crearon las escuelas era analfabeta. Con esta realidad, el tema de la capacitación y formación de los docentes se convirtió en un asunto prioritario y en una política permanente.

El proceso de formación de los educadores fue por medio dos modalidades. Por un lado, estaban los cursos de capacitación para el trabajo en el aula; por otro, estaban los procesos de formación de largo aliento, que concluían con la titulación respectiva. Con relación a la primera modalidad, los educadores recibían entre ocho y nueve cursos cada año, con diferente duración, que tenían como objetivo fundamental reforzar sus habilidades para el trabajo en el aula y en la comunidad en general: planificación educativa, metodología, manejo del material didáctico, desarrollo comunitario, conservación de suelos, contabilidad, catequesis (SEIC 1989).

En algunas ocasiones los cursos eran organizados por el mismo equipo de apoyo de las escuelas, pero la mayoría de veces por otras instituciones del Estado y oenegés que trabajaban en la zona: el Ministerio de Salud, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, FODERUMA, FEEP, SWISS Contact, las Escuelas Radiofónicas Populares de Riobamba y el Centro de Investigación sobre Educación Indígena, entre otras (SEIC 1989).

Respecto a la segunda modalidad, los educadores comunitarios se vieron permanentemente presionados, desde diferentes sectores, a continuar con su proceso de formación formal y a obtener las titulaciones básicas. Algunos educadores comunitarios se vieron ante la urgente necesidad de concluir la educación primaria, mientras que otros se volcaron a avanzar con el ciclo básico de la secundaria, para luego continuar con la formación de bachillerato y, finalmente, concluir con la educación superior.

En este proceso fueron clave ciertas instituciones que en el momento ofrecían los servicios educativos requeridos, en especial el Instituto Radiofónico Fe y Alegría (IRFEYAL) y el Instituto Pedagógico Intercultural Bilingüe Quilloac. Mientras en IRFEYAL los educadores estudiaron el ciclo básico de la secundaria, en el Instituto Pedagógico estudiaron

el bachillerato y la especialización de profesor de instrucción primaria.[39] Para su formación a nivel de licenciatura los educadores optaron por dos vías: algunos por el Programa Académico Cotopaxi, programa de licenciatura en EIB ofertado por la UPS, con sede en Zumbahua, y otro de licenciatura en Educación ofertada por Universidad Técnica de Babahoyo que tenía una extensión en Quito.[40]

El tema de la capacitación y formación de los educadores comunitarios era importante no solo porque era una condición básica —así lo consideraban los miembros del equipo de apoyo y los mismos educadores— para el mejoramiento del proceso educativo sino, además, por las críticas de las que las escuelas indígenas eran blanco. Una de las más recurrentes por parte de la población mestiza y, de manera especial, por parte de los docentes de las escuelas fiscales, era que los educadores de las escuelas indígenas no estaban preparados para la docencia, y que ni siquiera contaban con título de primaria. En este sentido, la formación constituía una estrategia de primera mano para construir la legitimidad de las escuelas frente a la población mestiza, pero también frente a los mismos comuneros que confiaban en las escuelas indígenas y apostaban por ellas.[41]

El modelo de gestión y la participación de la comunidad

Hasta aquí hemos analizado la propuesta educativa de las escuelas indígenas y la figura del educador comunitario, pero, ¿cómo operaba el tema de la gestión de las escuelas?, ¿qué relación había entre la escuela y la comunidad?, ¿cómo participaba la comunidad en su funcionamiento?

Un tema de reflexión recurrente dentro de los procesos de educación indígena en Ecuador y la Región Andina ha sido el de la participación y el control comunitario de la educación. Su importancia se debe a que la participación comunitaria ha sido vista como una de las condiciones clave

---

39 En 1991 se creó el colegio Jatari Unancha, como parte del mismo proyecto educativo impulsado por los salesianos y los líderes indígenas. Desde ese año en adelante, los estudiantes que se graduaban en las escuelas indígenas pasaban, por lo general, a realizar sus estudios de secundaria en dicho colegio.

40 Pedro Cunuhay, entrevista personal, 7 de mayo de 2014, comunidad de Chinaló, parroquia de Chugchilán, cantón Sigchos.

41 Padre Marcelo Farfán, entrevista personal, 10 de julio de 2014, Quito.

para asegurar una educación con pertinencia social, cultural e inclusive política (López 2001). En contextos en los que no ha llegado el Estado o en los que este ha llegado con propuestas ajenas, la participación comunitaria ha sido una condición central de las iniciativas educativas propias, inclusive para sostener a las mismas escuelas. Este ha sido el caso, por ejemplo, de las escuelas zapatistas en la Selva Lacandona, México, o del proyecto educativo indígena impulsado por el CRIC, en el Valle del Cauca, Colombia.[42]

En el caso de la experiencia objeto de nuestro estudio, la participación de la comunidad fue siempre prioritaria, no solo para la creación y sostenimiento de las escuelas y del educador comunitario, sino asimismo para el seguimiento y direccionamiento del proceso educativo. Demos una mirada a algunos de estos puntos.

Una vez que se decidía iniciar con la experiencia educativa en un determinado territorio, la gestión de la comunidad de dicho territorio era fundamental, pues era la encargada de impulsar la creación de la escuela, proceso que implicaba desde la donación de un terreno individual o comunal hasta la construcción de la escuela y su equipamiento. Cierto es que la comunidad muchas veces contaba con apoyo financiero del equipo de apoyo de las escuelas y de ciertas fundaciones que trabajaban en la zona, pero también es cierto que la comunidad era la responsable —en última instancia— de la construcción. No está por demás decir que la comunidad también era la encargada de dar mantenimiento a la escuela cada cierto tiempo o cuando ameritaba por las condiciones climáticas adversas.

En la sistematización de las vivencias de los primeros educadores comunitarios, encontramos abundantes testimonios que dan cuenta de este tema, y de las dificultades que se tenían que sortear, pues no debemos olvidar que estamos hablando de zonas en las que, muchas veces, estaban

---

42 Para la experiencia de las escuelas zapatistas se puede revisar el texto de Bruno Baronet *Autonomía y educación indígena: Las escuelas zapatistas de la Selva Lacandona de Chiapas* (2012); mientras que para la experiencia del proyecto educativo impulsado por el CRIC se puede revisar *¿Qué pasaría si la escuela...? 30 años de construcción de una educación propia* (Consejo Regional Indígena del Cauca 2004), y el texto de Johanne Rappaport *El espacio del diálogo pluralista: Historia del Programa de Educación Bilingüe del Consejo Regional Indígena del Cauca* (Rappaport 2006).

en pleno proceso de lucha por la tierra, y en las que todo este proceso debía ser llevado adelante de manera clandestina y con escasos recursos. Como era de esperarse, el sistema de la minga fue sustancial tanto para la construcción de la escuela como para su mantenimiento.

Otro ámbito en el que la comunidad tenía un gran protagonismo era aquel relacionado con el educador comunitario. La comunidad era la responsable de seleccionar, de entre los comuneros, al educador que se haría cargo de la escuela, o en su defecto, de proponer posibles candidatos para dicho cargo.[43] Como anotamos, uno de los principios fundamentales de las escuelas indígenas era que el educador debía ser de las mismas comunidades, condición básica —según los comuneros— de un proyecto de educación propia.

El trabajo de la comunidad no concluía simplemente con la selección del educador, sino que incluso estaba bajo su responsabilidad contribuir con su subsistencia diaria y su seguimiento. Sobre el primer punto, si bien es cierto que el equipo de apoyo se ingeniaba para buscar recursos financieros para los educadores comunitarios, recursos que por lo general eran escasos, también es cierto que la comunidad debía contribuir a la manutención del educador, por cuanto dichos recursos no le alcanzaba para vivir. En algunas ocasiones las familias se turnaban para invitar a comer al educador en sus casas, otras veces las familias entregaban productos de sus huertas a los docentes para que se preparara su comida. Había ocasiones en que las familias se organizaban para entregar al educador cierto monto de dinero. Revisemos lo que dice Francisco Pastuña, uno de los primeros educadores comunitarios de la zona, cuando le preguntamos sobre cómo se sostenían en los primeros años de vida de las escuelas:

> Gracias a los padres de familia que me apoyaron, en esa temporada nos regalaban cosas o ponían cinco sucres. Cinco sucres nos daban los padres de familia; era el aporte para el profesor. Nos daban papitas, traían cebollitas, oquita, habitas, eso me daban. Resto, yo compraba: manteca, arrocito, fideo, así. En ese entonces aportaban a cinco sucres. Con esito

43 Francisco Pastuña, entrevista personal, 18 de abril de 2014, comunidad del Quilotoa, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí.

> yo compraba porque igual yo no tenía pues. Entonces, con eso yo defendía, yo entraba lunes y salía viernes, porque yo vivía lejos. La escuela era mi casa. Yo tenía que caminar tres horas, no podía ir a la casa todos los días, entonces, yo quedaba a dormir ahí en la escuela.[44]

Cuando el educador era de la misma comunidad, también se daban casos en que las familias se organizaban y turnaban para trabajar la parcela del educador, de tal manera que él y su familia pudieran contar con productos para el día a día.[45]

Sobre el segundo punto, el relacionado con el seguimiento, la comunidad era asimismo la responsable de asegurar que el educador cumpliera con sus responsabilidades. Para ello, en cada reunión o asamblea de la comunidad, el educador debía rendir cuentas ante los comuneros sobre lo que había trabajado en el aula, contemplando los avances logrados, pero también los problemas encontrados; luego de lo cual recibía sugerencias y retroalimentación por parte de los padres de familia. La comunidad, además, era la encargada de vigilar que el educador cumpliera con sus funciones extra clase que, como ya adelantamos, constituía un aspecto central del trabajo del educador.[46]

Hasta aquí en lo que al papel de la comunidad se refiere, pero, ¿cuál era el papel del equipo de apoyo? Este estaba conformado por miembros del equipo de la Pastoral y tenía bajo su responsabilidad varias actividades que podrían agruparse en tres grandes líneas de trabajo: el apoyo académico-pedagógico, la búsqueda de sostenibilidad financiera y la intermediación con las instituciones externas (Íñiguez y Guerrero 1986).

Con relación a la primera línea de trabajo, el equipo de apoyo era el encargado de orientar y asesorar a los educadores en términos de los contenidos a ser trabajados y la metodología a utilizar, elaborar —conjuntamente con los educadores— las cartillas y demás material didáctico para el trabajo en el aula, y organizar y realizar cursos de capacitación para los educadores. En cuanto al segundo punto, el equipo de apoyo era el encargado de buscar financiamiento tanto para las bonificaciones de

44 Ibíd.
45 Fernando Garcés, entrevista 21 de abril de 2015, por Skype.
46 Ibíd.

los educadores comunitarios como para la elaboración de los materiales didácticos. Por último, la tercera línea de trabajo del equipo de apoyo consistía en cumplir el papel de intermediario entre las escuelas indígenas y los organismos del Estado y las oenegés.

Para cerrar este apartado es necesario dar una idea general de cómo se sostenían financieramente las escuelas indígenas en el período objeto de nuestro estudio (1975-1988), pues constituye un tema bastante sensible. El proyecto de las escuelas indígenas fue financiado por diferentes actores a lo largo de su primera etapa de vida, siendo el común denominador la ausencia de un financiamiento estable y adecuado (en términos de cantidad) por parte del Estado. Entre las principales instituciones que apoyaron a las escuelas indígenas están los voluntarios italianos Matto Grossos (que trabajaban conjuntamente con los salesianos en el equipo de la Pastoral), FODERUMA, la Fundación Interamericana, la Fundación Tierra de Hombres y el MEC, mediante la Dirección Provincial. El apoyo del MEC inició recién en 1980 y se concentró exclusivamente en bonificaciones para los educadores comunitarios, que nunca se acercaron, ni de lejos, al valor del sueldo básico del momento (Íñiguez y Guerrero 1986).

El aporte de las Escuelas Indígenas del Quilotoa

Hemos analizado el contexto en el que se crearon las Escuelas Indígenas del Quilotoa y su proceso de creación y consolidación. Hemos analizado también, y con cierto detalle, la propuesta educativa que las escuelas indígenas implementaron y su modelo de gestión. Para cerrar el capítulo es necesario discutir sobre el aporte de las escuelas indígenas a la zona en cuestión, pues solo de esta manera tendremos una idea clara sobre el nivel de pertinencia de la iniciativa educativa que nos interesa.

Para comenzar es necesario recuperar una de las ideas que planteamos en los acápites anteriores, a saber, aquella relacionada con la multifuncionalidad: la escuela indígena, además de ser un espacio de formación de las nuevas generaciones de las comunidades de la zona, fue una instancia alrededor de la cual la comunidad se organizaba para enfrentar los problemas y apuntalar la consecución de sus proyectos como colectividad, o, como dirían Martínez y Burbano, la escuela era,

además, "un espacio y tiempo para analizar los problemas, organizar los trabajos, evaluar y proyectarse en función de los objetivos comunes" (Martínez y Burbano 1994, 80).

La reflexión anterior es relevante por cuanto nos invita a analizar el aporte de las escuelas indígenas en un sentido amplio: en tanto que instancia educativa, en el sentido estricto de la palabra, pero asimismo como espacio de organización y promoción de la comunidad.

El aporte educativo

En términos educativos el aporte de las Escuelas Indígenas del Quilotoa fue altamente positivo en el período objeto de nuestro análisis, pues no solo contribuyeron a educar a un porcentaje importante de la población de la zona en cuestión, sino que dicha formación fue funcional para el proyecto político de aquella. Revisemos algunos datos que contribuyen a fundamentar la afirmación anterior.

En primer lugar, tenemos que las escuelas indígenas contribuyeron a reducir de manera radical el nivel de analfabetismo de las comunidades en las que incidieron, donde —como vimos al inicio del capítulo— el analfabetismo afectaba a la mayor parte de la población. De acuerdo con Sánchez Parga (2005), en los sectores donde operaron las escuelas indígenas el porcentaje de analfabetismo se redujo a la mitad: de 72 % en 1974 a 35 % en 2001.[47] Si comparamos estos datos con el nivel de reducción del analfabetismo en el resto de las zonas rurales de la provincia de Cotopaxi (de 45 % en 1974 a 19 % en 2001), vemos que la reducción en las zonas de las escuelas indígenas es un tanto menor; que es entendible si se considera que los sectores en los que operaban estas escuelas eran en los que se concentraba la población indígena, así como los mayores niveles de pobreza y extrema pobreza.

47 No contamos con datos sobre el nivel de analfabetismo en 1988, año en que se cerró el período que nos interesa para el análisis. Sin embargo, consideramos que los datos de 2000 nos dan una idea clara del ritmo y nivel con el que el analfabetismo se redujo en la zona por efecto de las escuelas indígenas, y nos permiten deducir que en 1988 pudieron ser parecidos.

La reducción del analfabetismo constituía un proceso de suprema importancia en la zona pues, como se discutió arriba, el analfabetismo fue el detonante que llevó a la población indígena a movilizarse por la educación, tanto por sus implicaciones a nivel personal como colectivo.

Al comparar la reducción del analfabetismo por sexos, se puede constatar que, si bien el nivel de reducción del analfabetismo fue mayor en la población masculina, fue también importante en la población femenina: –26,4 % entre 1974 y 1990 para el caso de los hombres, y –23,3 % para el caso de las mujeres (Sánchez Parga 2005). Los datos sobre la reducción del nivel de analfabetismo por sexo son supremamente interesantes por cuanto nos permiten visibilizar otro de los grandes logros de las escuelas indígenas, a saber, la escolarización de las mujeres indígenas.

En el segundo acápite se hizo alusión a la importancia que el equipo de apoyo y los líderes indígenas, aunque no los comuneros llanos, asignaban al proceso de formación de las mujeres de la zona, y a las estrategias, muchas de ellas anecdóticas, que se implementaron para asegurar que los padres de familia enviaran a sus hijas mujeres a la escuela. Y es que para el equipo de apoyo y los líderes indígenas la formación de las mujeres era supremamente importante por cuanto, desde su punto de vista, ellas tenían un papel central en la reproducción y el mantenimiento de la cultura en la zona (Martínez y Burbano 1994).

Otro indicador interesante que debe ser considerado es el nivel de instrucción. Al comparar la situación entre 1974 y 2000, se puede constatar, además, una reducción importante del porcentaje de personas sin ninguna instrucción en la zona en la que operaron las escuelas indígenas: de 66 % en 1974 a 37,8 % en 2000 (Martínez y Burbano 1994), aspecto que también da cuenta del impacto positivo de las escuelas indígenas. Y es que, como sostiene Carmen Martínez, el mayor aporte de las escuelas indígenas no solo fue el haber brindado un servicio educativo tolerante y pertinente con el contexto, sino y sobre todo, el haber llegado a zonas a las que nunca antes había llegado ningún servicio educativo (2004).

Además de haber contribuido a ampliar el porcentaje de población indígena alfabeta y con algún nivel de instrucción, las escuelas indígenas jugaron un papel fundamental en la formación de ciertas habilidades y

actitudes clave para el desarrollo económico, político y cultural de las comunidades de la zona, aspectos que fueron valorados, desde un inicio, tanto por los líderes indígenas como por el equipo de apoyo. Nos referimos a las habilidades y actitudes vinculadas al tema productivo pero, además, al tema del respeto de la cultura propia. El trabajo de Martínez y Burbano nos es de utilidad para sustentar esta parte.

Rodrigo Martínez y Bolívar Burbano realizaron, entre 1992 y 1993, un estudio comparativo sobre el impacto de tres experiencias de educación indígena que operaron en las zonas rurales de la provincia de Cotopaxi en las décadas 80 y 90: el Proyecto de Educación Bilingüe Intercultural financiado por la Cooperación Alemana, el Proyecto de las escuelas de la DIPEIB-C, y el Proyecto de las Escuelas Indígenas del Quilotoa.[48] El estudio analizó el impacto que los tres proyectos tuvieron en varias esferas de la vida de niños y niñas involucrados en el proceso educativo, siendo las más importantes, desde nuestro punto de vista, aquellas relacionadas con el tema del manejo de la lengua, el respeto del ámbito de la cultura propia y la preparación para el trabajo agrícola y la crianza de animales.

De acuerdo con el estudio en cuestión, las Escuelas Indígenas del Quilotoa, y muchas veces con una gran diferencia en comparación con las escuelas de los otros dos proyectos, fueron las que más aportaron para que niños y niñas de la zona se comunicaran en kichwa sin importar el contexto, y a que lo hicieran sin sentir vergüenza. Lo que tiene sentido y encuentra su explicación tanto en el hecho de que los educadores comunitarios fueron siempre indígenas de la zona, cuya lengua materna era el kichwa, como en el hecho de que la consigna de las escuelas indígenas era que todo el proceso educativo debía realizarse en la lengua materna.

El que niños y niñas se habituaran a comunicarse en kichwa y sin tener vergüenza alguna puede sonar como un tema un tanto trivial, pero no lo es: en primer lugar, porque en ese tiempo el kichwa era la lengua materna de la población infantil de la zona, la lengua en la que aprendían a comunicarse y mediante la cual aprendían a procesar el mundo;

---

48 El estudio, que se llama *La educación como identificación cultural y la experiencia de educación indígena en Cotopaxi*, fue publicado por Abya-Yala y el SEIC en 1994.

y en segundo lugar, porque la lengua materna constituye un elemento fundamental de toda cultura y porque ha sido una de las reivindicaciones más sentidas de las organizaciones indígenas del país y la región.

De igual manera, las escuelas indígenas fueron las que más incentivaron en niños y niñas el respeto por las costumbres locales, el aprecio por sus productos, frente a la avalancha cada vez mayor de productos externos, y la participación en las mingas, una de las instituciones clave de la vida comunitaria y que constituía el soporte y la condición de posibilidad de varias de las prácticas de la vida cotidiana e iniciativas de la comunidad como la cosecha, la construcción de un estanque y la construcción de la escuela, entre otras.

Para los líderes indígenas y el equipo de apoyo las actitudes descritas eran fundamentales, pues constituían elementos centrales del proyecto de fortalecimiento del ámbito de la cultura propia de la zona (Bonfil 1991), proyecto al que también debían contribuir a alimentar las escuelas indígenas.

Por último, tenemos que las Escuelas Indígenas del Quilotoa, en comparación con las escuelas de los otros dos proyectos, fueron las que más contribuyeron a que niños y niñas aprendieran a trabajar la tierra y cuidar los animales, actividades centrales, aunque no las únicas, para el sostenimiento de las familias indígenas. En cuanto a esto último, vale recordar el hecho de que la propuesta de estudios de las escuelas indígenas contemplaba un área de actividades productivas orientada a preparar a los niños para el trabajo en el campo y para la producción de diferentes tipos de artesanía.

Para cerrar este punto conviene destacar el aporte de las escuelas indígenas al desarrollo de las comunidades por medio de sus graduados y sus acciones desarrolladas, que es una manera de evaluar el aporte de cualquier iniciativa educativa. En el caso de las escuelas indígenas tenemos que una buena parte de sus graduados pasaron a cumplir un papel protagónico en sus respectivas comunidades, ya sea como dirigentes, educadores, promotores de salud, catequistas, pero también impulsando proyectos de orden productivo. Revisemos lo que dicen tres de los primeros educadores comunitarios del proyecto en cuanto a estos aportes:

> La juventud de esta comunidad que ha estudiado en esta escuela está prestando servicio en la comuna como educadores comunitarios, alfabetizadores, catequistas, promotores de salud, dirigentes, etc. (Íñiguez y Guerrero 1986, 86)

> Con los exalumnos hemos formado una pequeña organización, hemos conseguido un horno para hacer pan. Hemos iniciado la comercialización, pagando precios justos. (Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi 1989, 99)

> Se ha formado una organización con los alumnos que han terminado la primaria. Varios son educadores comunitarios, promotores de salud, administradores de pequeñas tiendas comunales y encargados de pequeños proyectos productivos. (99)

Escuchemos lo que los mismos exalumnos de las escuelas comentan sobre el tema:

> Soy promotor de salud, trabajo cuidando de las enfermedades, educando un poco a la gente. Yo trabajo también como gerente de comercialización viendo las tiendas [...] antes robaban las libras, pagaban menos, ahorita nosotros pagamos precios fijos y libra fija es bueno para adelantar más nuestra comunidad. (Íñiguez y Guerrero 1986, 115)

> Yo trabajo en carpintería. Hacemos para la misma comunidad. Hacemos mesas, bancas, puertas, ataúd, todo, todo lo que piden. También estamos colaborando con otras comunidades y a los que más necesidad tienen de nosotros. (115)

Es que un porcentaje importante de los estudiantes que se graduaron en las escuelas indígenas, por el mismo hecho de contar con un nivel básico de formación formal, pasaron a ser personas valoradas en sus respectivas comunidades, y a las que —con el tiempo— la comunidad y la organización les delegó cada vez más responsabilidades y funciones.

En la misma línea de reflexión vale destacar el aporte de las escuelas indígenas al desarrollo y fortalecimiento de las organizaciones de segundo grado y al MICC, aspecto que ha sido visibilizado de manera insistente por los líderes de la zona y educadores comunitarios, pero también por estudiosos del tema como Carmen Martínez (2004) y José Sánchez Parga (2005). De acuerdo a este último, el 58 % de los líderes

del MICC, entre 1982 y 2002, se graduaron en las escuelas indígenas o estuvieron vinculadas a ellas en calidad de educadores comunitarios, lo que da cuenta del aporte de las escuelas en la formación de cuadros políticos, muchos de los cuales siguen vinculados a las organizaciones indígenas y a Pachakutik hasta el día de hoy.

El aporte a la organización y desarrollo de las comunidades

Hasta aquí lo que tiene que ver con el aporte educativo de las escuelas indígenas. Queda pendiente, sin embargo, revisar el otro lado de la moneda, aquel que hemos catalogado como el impacto de las escuelas en tanto que instancia de organización y promoción de la comunidad. En esta línea el aporte de las escuelas al desarrollo de la zona ha sido supremamente importante. Desde un inicio las escuelas se convirtieron en espacios clave en los que la población se encontraba para, con la intermediación y animación del educador comunitario, conversar sobre los problemas que les aquejaba, perfilar propuestas de acción y llevarlas a la práctica. Leamos lo que los educadores comunitarios planteaban en 1988 sobre el tema:

> Tenemos una idea aproximada sobre la realidad que vivía el pueblo indígena hace unos quince años, gracias a lo que nos han contado algunos educadores comunitarios. En esta realidad, el servicio educativo fue cobrando valor en la medida en que ayudaba a organizarse para unir cabezas, sentimientos y trabajos e ir solucionando problemas fundamentales que afectaban a la mayoría.
> La educación, en ese caso, se orienta al fortalecimiento de la organización, de la unidad, la solidaridad en situaciones difíciles, el trabajo común con la participación de la mayoría para resolver problemas que van en contra de la dignidad de la persona. Y es así como se va desarrollando la conciencia de que "valemos", de que no estamos solos, que somos un solo pueblo indígena, que nos unen los mismos problemas y por lo tanto tenemos que unirnos. (Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi 1989, 96)

El papel de la escuela varió dependiendo de la trayectoria histórica y situación del momento de las comunidades. En las comunidades donde no había aún organización, la escuela fue su base misma. En otras, en las que

ya había cierto nivel de organización, la escuela fue el elemento que detonó el trabajo colectivo en procura de ciertos objetivos. En aquellas comunidades que vivían todavía enmarcadas por el régimen de hacienda, la escuela fue la instancia desde la que se organizó la lucha por la tierra. En otras, la escuela se terminó convirtiendo en un contrapoder de los cabecillas.

En todos los casos, sin embargo, la escuela fue un espacio central en la vida de la comunidad, desde donde se impulsaron varios de los proyectos más sentidos de la comunidad. Al referirse al tema en cuestión, uno de los primeros educadores comunitarios de Chaupi sostiene lo siguiente:

> La Escuela Indígena fue la base de la organización, los adelantos que se lograron fueron:
>
> - Se formó una organización con los alumnos que terminaron la primaria. Varios son educadores comunitarios, promotores de salud, administradores de pequeñas tiendas comunales y encargados de pequeños proyectos productivos.
> - Se logró que la comuna se organice y se recuperaron las tierras que estaban perdidas para la mayor parte de comuneros.
> - Hemos logrado recuperar lo más que es nuestro idioma y nuestra cultura.
> - Mediante la Escuela hemos llegado a tener casa comunal, escuela, tienda comunal, cuyera, agua entubada, etc. (SEIC 1989,99)

Un educador comunitario de la escuela de la comunidad de San Francisco de Sarahuasi, por su parte, dice:

> La comuna de San Francisco de Sarahuasi ha realizado los trabajos a base de la organización de las Escuelas Indígenas de Cotopaxi y se ha logrado:
>
> - Construir la capilla para la santa misa.
> - Construir un aula y un cuarto para la cocina de la escuela.
> - Hemos logrado el agua entubada para la comuna.
> - Se consiguió un pedazo de terreno para el huerto escolar.
> - Los comuneros se organizaron para sacar la mora al mercado y evitar que los comerciantes les exploten pagando apenas 50 sucres por libra.

- Ahora los comuneros quieren solicitar ayuda para tener de una vez la carretera. (SEIC 1989, 101-2)

Estos aportes positivos (tanto educativos como políticos) no deben hacernos pensar que no hubo problemas en el desarrollo de las escuelas y su proyecto educativo. De hecho, se dieron problemas que muchas veces provocaron la clausura de alguna de las escuelas o la pérdida de apoyo de las comunidades indígenas. Sin embargo, estamos de acuerdo con Carmen Martínez (2004) y Sánchez Parga (2005) en que, a pesar de los problemas y limitaciones, el aporte de las escuelas en la zona fue de una importancia única, tanto así que mucho de lo que aconteció en aquella en las tres últimas décadas no se hubiera dado sin su presencia o se hubiera dado de manera muy distinta.

Si recuperamos todo lo discutido en el presente capítulo y lo interpretamos a la luz de la perspectiva de la teoría del control cultural (Bonfil 1991), podemos concluir afirmando que, frente a la desatención del Estado y a la necesidad de formar a sus miembros en el marco de su proyecto de etnodesarrollo, las comunidades indígenas de la zona optaron por una estrategia de creación e innovación en materia educativa que concluyó con la construcción de una red de escuelas, que contribuyó no solo a fortalecer su matriz cultural sino también a alimentar su proyecto de etnodesarrollo. Decimos "innovación" y no solo "creación" por cuanto la creación de las escuelas fue de la mano de la generación de una propuesta educativa original que se adecuó a las características de la población de la zona y que respondió a sus problemas y aspiraciones.

La experiencia en cuestión marca una diferencia importante con otras experiencias de educación indígena desarrolladas en el país y la región, pues a diferencia de estas últimas, en las que la estrategia central fue la apropiación y refuncionalización de las escuelas y los proyectos educativos existentes, en la experiencia objeto de nuestro estudio la estrategia prioritaria fue la creación de escuelas y de un proyecto educativo novedoso, pues en la mayor parte de comunidades de la zona objeto de nuestro estudio simplemente no había escuelas y no llegaba la educación del Estado.

Capítulo II

EL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA EIB EN LA PROVINCIA DE COTOPAXI

En abril de 1989, seis meses después de promulgado el decreto de creación de la DINEIB, inició el proceso de institucionalización de la educación indígena en cada una de las dieciséis provincias que contaba con un porcentaje importante de esta población. Dicho proceso supuso la construcción de una jurisdicción propia para la educación de la población indígena, así como la creación de instancias de poder descentralizadas para su gestión y administración: las DIPEIB.

Este capítulo tiene como propósito analizar el proceso de institucionalización de la EIB en una de las provincias de la Sierra ecuatoriana: Cotopaxi; pues a partir de 1989 las escuelas del SEIC pasaron a formar parte de la jurisdicción de EIB de dicha provincia y quedaron sujetas a las políticas de la DIPEIB-C.

La hipótesis que sostenemos es que el proceso de institucionalización de la educación indígena derivó en la creación de una instancia de poder estatal paralela dentro del campo educativo[49] de la provincia de Cotopaxi, que asumió el control de la educación indígena en la zona

---

49 Nos alineamos con el concepto de campo de Pierre Bourdieu, entendido como "una red de relaciones objetivas (de dominación o de subordinación, de complementariedad o antagonismo, etc.) entre posiciones [...]. Cada posición está objetivamente definida por su relación objetiva con las demás posiciones, o, en otros términos, por el sistema de propiedades pertinentes, es decir, eficientes, que permiten situarla con relación a todas las demás en la estructura de la distribución global de las propiedades" (Bourdieu 1995).

y que, como consecuencia, centralizó varias funciones que antes estaban en manos de las comunidades y las escuelas indígenas.

Decimos que fue una instancia de poder estatal paralela por cuanto en Cotopaxi ya existía una instancia encargada de la gestión de la educación: la Dirección Provincial de Educación de Cotopaxi, que, con el proceso de institucionalización aludido, perdió el control de las escuelas indígenas y quedó a cargo, exclusivamente, de las escuelas y colegios de la población mestiza.

Para el desarrollo de este capítulo se utilizó información recopilada en fuentes primarias y secundarias, así como información levantada mediante entrevistas a profundidad aplicadas a actores clave. Entre las fuentes primarias constan los planes de trabajo de la Dirección Provincial, sus informes de gestión, informes de talleres y congresos realizados en la provincia; así como *La Gazeta*, periódico local de la provincia de Cotopaxi.[50] Entre las fuentes secundarias constan textos académicos que se escribieron a finales de la década de los 80 y en el transcurso de los 90 sobre el proceso de desarrollo de la EIB en la provincia.

En cuanto a las entrevistas a profundidad, se conversó con dos actores clave en los inicios del proceso de institucionalización: Luis Montaluisa, primer director de la DINEIB y funcionario de esta hasta la actualidad, y Luis José Guanochanga, primer director de la DIPEIB-C y su funcionario hasta 2011, año el que aquella dejó de operar. Además, se entrevistó al resto de directores de la DIPEIB-C que, en orden cronológico, fueron: Ángel Tibán, Roberto Allauca, Édgar Guashca, Amable Hurtado, Hilda Chaluisa y Arturo Ashca. Por último, se dialogó con dos personas del SEIC que participaron activamente en los primeros momentos de vida de la Dirección Provincial: Mery Martínez y Fernando Garcés.

El capítulo se encuentra organizado en tres partes. En la primera se analiza, a manera de antecedente, la emergencia del movimiento indígena y el proceso de creación de la DINEIB. En la segunda parte se discute el proceso de creación y consolidación de la DIPIEB-C y los conflictos que aquello desató a nivel del campo educativo de Cotopaxi.

---

50 Se tuvo acceso al archivo de la Biblioteca del Municipio de Latacunga, en el que reposan los ejemplares de *La Gazeta* desde 1950.

Y, en la última parte, se caracterizan las funciones que la DIPEIB-C pasó a desempeñar en el día a día y sus principales frentes de trabajo hasta su disolución en 2011.

El movimiento indígena y la creación de la DINEIB

1970 y 1980 fueron décadas trascendentes en la historia de la lucha de la población indígena, pues en estas emergió y se consolidó el movimiento indígena a nivel nacional (Sánchez Parga 2010). No queremos decir con ello que antes de la década de los 70 la población indígena no haya estado organizada y, menos aún, que no se hubiera movilizado en procura de sus derechos. De hecho, y como plantea Guerrero (1994), a lo largo de la época republicana, se dieron muchas movilizaciones indígenas, pero un elemento común de todas ellas fue que no lograron rebasar su ámbito, pues se dieron en el marco de las formaciones de poder local que se construyeron luego de la abolición del tributo indígena. En 1970 y 1980 emergió y se consolidó un movimiento indígena con carácter y alcance nacional, y con capacidad para interpelar de manera directa al Estado central.

La emergencia del movimiento indígena fue el resultado de una serie de cambios objetivos en el país, como el resquebrajamiento del sistema de hacienda por efecto de las reformas agrarias impulsadas en las décadas del 60 y 70 y la consecuente desestabilización del poder local; pero también de cambios de orden subjetivo, entre los que destacan el proceso de reinvención identitaria y un importante fortalecimiento organizativo (Granda 2003).

En relación con el proceso de reinvención identitaria, tenemos que la población indígena cuestionó las formas de representación con las que el Estado y la población blanco-mestiza les interpeló históricamente, y pasó a identificarse con nuevas formas: como *nacionalidades indígenas*, entendidas estas como un conjunto de “entidades históricas y políticas que constituyen el Estado ecuatoriano, que tienen en común una identidad, historia, idioma, cultura propia, que viven en un territorio determinado, mediante sus propias instituciones y formas tradicio-

nales de organización social, económica, jurídica, política y ejercicio de autoridad propia" (CODENPE 1999).

Dicho proceso fue clave en la medida en que permitió a la población indígena contar con un paraguas identitario común, elemento central en la conformación de todo movimiento social; así como visibilizar y poner sobre la mesa sus derechos en tanto colectividades con una historia y cultura diferentes. Fue clave porque contribuyó a poner en cuestión el imaginario de Ecuador como "nación mestiza" y a redefinirlo como un Estado plurinacional, con todas las implicaciones que ello supone.

Respecto al segundo punto, en la década de 1930 se inició un intenso proceso de organización de la población indígena, como consecuencia de la comunalización a que dio lugar la Ley de Comunas (Sánchez Parga 2010). Dicho proceso continuó en las siguientes décadas, en el marco de la lucha por la tierra, con la creación de organizaciones de segundo grado y provinciales, y luego con la constitución de organizaciones de alcance regional, hasta desembocar, en 1986, en la creación de una sólida organización de carácter nacional: la CONAIE.

El tema del fortalecimiento organizativo fue crucial no solo porque contribuyó a quebrar el monopolio de la representatividad blanco-mestiza sobre la población indígena y la consecuente ventriloquía política que predominó en las décadas anteriores (Guerrero 1993), sino también y conectado con el punto anterior, porque potenció la capacidad de interlocución de la población indígena con el Estado y los diferentes actores de la sociedad civil.

Para fines de la década de los 80, período en el que se dio el proceso de presión y negociación por la institucionalización de la EIB, el movimiento indígena se encontraba plenamente consolidado y había logrado definir los elementos centrales de su agenda política. Como veremos más adelante, fue justamente la CONAIE, en calidad de representante de la mayor parte de la población indígena del país, la que negoció con el Gobierno de la ID el tema de la creación de una estructura propia al interior del MEC para la gestión y desarrollo de la educación indígena en el país.

Desde el inicio, la educación fue un tema de suprema importancia para el movimiento indígena pues, al igual que en las décadas anteriores,

se la consideraba un elemento central tanto para el afianzamiento de la identidad de la población indígena como para el fortalecimiento de sus organizaciones, aspectos nodales, desde el punto de vista de los líderes del momento, para su proceso de reconstitución como pueblos y nacionalidades y la lucha por sus derechos (DINEIB 1991).

Si bien es cierto que en los inicios la educación constituyó un elemento principal dentro de la agenda del movimiento indígena, además es cierto que el centro de su preocupación durante la década de 1980, y de manera especial en su segunda mitad, fue su control (Chiodi 1990), pues, debido a los problemas que las organizaciones indígenas vivieron en materia de participación en el marco del Programa de Alfabetización en Quichua impulsado por el Gobierno de Roldós-Hurtado, había la certeza al interior de la CONAIE de que la única manera de asegurar una educación acorde con los requerimientos de la población indígena era accediendo al control total y directo de ella y de sus diferentes componentes: la definición del currículo, la formación de los docentes y la elaboración de recursos educativos, entre otros.

En esta línea es interesante evidenciar cómo en julio de 1988, cuatro meses antes de que el Gobierno de la ID emitiera el decreto de creación de la DINEIB, y en una época de cada vez mayor movilización por parte de la población indígena, la CONAIE planteó al gobierno un conjunto de demandas de alto nivel entre las que constaban aquellas relacionadas con el tema educativo. De manera puntual, en el ámbito educativo las demandas de sus organizaciones eran dos: que se reconocieran y oficializaran los programas de educación indígena que operaban en el país, y que se reconociera a las organizaciones indígenas la potestad de dirigir y administrar dichos programas (Abya-Yala 1988).

La creación de la DINEIB

El 5 de noviembre de 1986 tuvo lugar el primer congreso pre CONAIE. En dicho congreso se fundó la CONAIE y se nombraron a las principales autoridades. Miguel Tankamash y José Jacinto Guamán fueron elegidos presidente y vicepresidente, respectivamente, de la naciente organización, y Luis Montaluisa fue designado director de Educación,

Ciencia y Cultura, considerando su larga experiencia en el ámbito educativo y, de manera especial, su participación en el Programa de Alfabetización en Quichua.

Además de nombrar a los directivos, en el congreso se trataron varios temas entre los que constaba el educativo. Luis Montaluisa, flamante director de Educación, planteó dos puntos que fueron acogidos por unanimidad por todos los participantes: la necesidad de crear una instancia dentro del Estado para la gestión de la educación indígena, liderada por ellos mismos, y la creación de una universidad indígena.[51]

La creación de una instancia al interior del Estado para hacerse cargo de la gestión de la EIB, y en manos de los indígenas, era considerada una medida urgente por dos razones: para asegurar el control de la educación indígena por parte de sus organizaciones, por un lado, y para contrarrestar las trabas que continuamente ponía el MEC a las iniciativas de la población indígena en materia educativa, por el otro.[52]

Sobre primer punto, como resultado de los problemas que se vivieron en el marco del Programa de Alfabetización en Quichua en materia de participación de las organizaciones indígenas, se tenía la certeza de que la única manera de asegurar el desarrollo de una educación acorde con los intereses de la población indígena era acceder a su control directo y total. Aquello suponía no solo contar con una instancia propia al interior del Estado, sino también que esta fuera controlada por las organizaciones indígenas.

Con respecto al segundo punto, el Programa de Alfabetización en Quichua fue para el equipo gestor una experiencia negativa a nivel de lo que significaba trabajar al interior del Estado, pues fueron muchas las ocasiones en que, desde diferentes instancias del MEC, se terminaba bloqueando o dilatando las iniciativas. Los funcionarios de la DINEIB explican la problemática de la siguiente manera:

> Veíamos que en el Ministerio de Educación, en las Direcciones Provinciales, hacer que se apruebe un texto, no digamos un curriculum, un texto, que se aprueben los contenidos, era prácticamente imposible.

51 Luis Montaluisa, entrevista personal, 20 de marzo de 2013, Quito.
52 Ibíd.

> Porque se enviaba, y a mí me tocó hacer esto, cuando trabajábamos en la Universidad Católica en el último período, se enviaba un material para que el Ministerio lo revise, porque querían aprobar supuestamente. Pasaban seis meses y eso se había empolvado y decían bueno no entendemos. Después había que ir a explicarles, decirles vea así es, estos materiales son así, eso es lo que se está enseñando. "¡Ah! pero no está de acuerdo a los programas oficiales". Y ahí moría todo. Si se quería organizar una escuela, ellos tenían el poder de no permitirlo. Y recuerdo muy bien que en la comunidad de la provincia de Tungurahua, en Caua Chico, la policía fue a cerrar la escuela. Porque ellos tenían el poder. Si queríamos nombrar profesores bilingües, peor todavía porque ellos decidían sobre las partidas. Ahí se vio la necesidad de responder poco a poco con una instancia organizada. (DINEIB 1991)

Las trabas fueron asumidas por los líderes indígenas no solo como un problema técnico o burocrático, sino como un problema fundamentalmente político, pues eran vistas como una expresión más de la discriminación desplegada por la población blanco-mestiza hacia la población indígena, un intento más de bloquear las iniciativas de la población indígena orientadas a resarcir su histórica exclusión.

Con el visto bueno del Congreso de la CONAIE, se inició el lento y engorroso trabajo encaminado a conseguir que el Gobierno de Rodrigo Borja aprobara la creación de una dirección de educación indígena al interior del Estado, trabajo que recayó sobre la Dirección de Educación de la CONAIE. El trabajo contempló dos frentes: el diálogo con las comunidades indígenas, por un lado, y el cabildeo y negociación con los representantes del gobierno de turno, por otro.

Con relación al primer frente, en el transcurso de los siguientes meses se realizaron reuniones con los dirigentes de educación de las diferentes provincias y nacionalidades para socializar el tema y buscar estrategias para institucionalizar la educación. De igual manera, se visitó a una gran cantidad de comunidades de la Costa, Sierra y Oriente, y se organizaron varias reuniones con dirigentes indígenas provinciales y nacionales con el objetivo de socializar la propuesta de creación de una dirección de educación indígena y conocer el punto de vista de la población y los dirigentes.[53]

53 Luis Montaluisa, entrevista personal, 20 de marzo de 2013, Quito.

La propuesta fue bien recibida solo en ciertos sectores, debido a que la institucionalización era vista como un serio riesgo para las organizaciones indígenas, por cuanto podía implicar que el movimiento indígena pasara a estar controlado por el Estado y los gobiernos de turno. Tal era el recelo que en ese momento generaba el tema de los procesos de institucionalización en los líderes indígenas que ni siquiera la ECUARUNARI ni la misma CONAIE se animaban a tramitar su personería jurídica por el temor a ser cooptados (Montaluisa 2008).

Sobre el segundo frente, el trabajo implicó la construcción y movilización de toda una red de relaciones sociales para llegar hasta el ministro de Educación y presentar la propuesta, aspecto de no fácil consecución si se considera que, hasta ese momento, muy pocas veces los líderes indígenas y políticos blanco-mestizos se habían sentado a dialogar sobre temas de interés nacional.

En el proceso de cabildeo y negociación fueron clave ciertos aliados del movimiento indígena, así como también ciertos funcionarios del gobierno de turno. En el caso de los aliados merecen destacarse personajes como Ileana Almeida, académica que, desde tiempo atrás, apoyaba a las organizaciones indígenas y que sirvió de puente entre el director de Educación de la CONAIE y el ministro de Educación y Cultura. En el ámbito del gobierno fue clave el rol del ministro de Educación, Alfredo Vera, así como el del asesor en asuntos indígenas de la Presidencia: Alfonso Calderón. Ambos funcionarios apoyaron de diferente manera el proyecto de la población indígena y generaron los espacios necesarios para que la CONAIE socializara la propuesta al interior del ministerio.

Asimismo fue clave, como veremos más adelante, el capital social y simbólico (Bourdieu 2000) con el que contaban ciertos líderes indígenas que participaron directamente en los procesos de negociación. Este era el caso, por ejemplo, de Luis Montaluisa, que tenía reconocimiento por su trayectoria en el ámbito de la educación indígena y sus aportes académicos; y que contaba con una red de relaciones que incluía a personas del sector blanco-mestizo vinculados tanto a la academia como al ámbito de la política nacional. Es necesario destacar estos elementos puesto que, en el día a día, fueron estos recursos y la habilidad en su

puesta en práctica lo que permitió que las negociaciones llegaran a un buen fin, en un contexto de mucha hostilidad hacia la población indígena por parte de la población blanco-mestiza.

Tres eventos fueron decisivos en el proceso de cabildeo y negociación. El primero fue aquel en el que el director de Educación de la CONAIE y el ministro de Educación se conocieron e iniciaron las conversaciones sobre la posible dirección de educación indígena, evento de no fácil consecución y en el que tuvo una participación clave Ileana Almeida. Leamos el relato del director de Educación de la CONAIE sobre el encuentro:

> Luego vino el triunfo del Dr. Rodrigo Borja en la segunda vuelta. Entonces traté de buscar contactos con el nuevo Gobierno, pero fue difícil. Ileana Almeida me facilitó el contacto con el arquitecto Alfredo Vera, que estaba ya designado como ministro de Educación y Cultura. Alfredo Vera me recibió en la casa de Guayasamín. Le presenté una copia del libro *Comunidad, escuela y currículo*, que acababa de publicar la UNESCO en Chile, y también una copia de un cuento ilustrado en lengua paikoka, traducido a siete lenguas indígenas y al español [...]. Le dije que las nacionalidades indígenas estábamos haciendo estos trabajos científicos y educativos sin apoyo del Estado, pero le expliqué que con apoyo del Estado podíamos avanzar más. Esto le emocionó. Me preguntó sobre lo que era la CONAIE pues, por ser originario de Guayaquil, no conocía el proceso organizativo de los indígenas. Me dijo que al otro día fuera a verlo con los otros dirigentes. (Montaluisa 2008, 64-5)

El segundo evento de relevancia constituyó la reunión oficial entre los funcionarios de la CONAIE y el ministro de Educación. Por pedido de la CONAIE, el ministro recibió en su despacho al presidente y vicepresidente de la confederación, así como a su director de Educación. En dicha reunión se habló nuevamente de la importancia de la educación indígena y de la necesidad de que su gestión pasara a manos de la población indígena. Al finalizar la reunión, el ministro se comprometió a crear la dirección de educación indígena.

Y, el tercer evento constituyó el “debate” organizado por el ministro de Educación entre los funcionarios de su ministerio y los de la CONAIE. La razón del inesperado “debate” tenía que ver con la gran oposición que se había generado al interior del ministerio en torno a la

creación de la dirección de educación indígena. Montaluisa comenta lo siguiente sobre el tema:

> Transcurrieron los meses de agosto y septiembre, y ya estábamos en octubre de 1988, pero el ministro no daba señales de concretar la creación de la DINEIB. Ante esto, con el asesor del presidente, el Dr. Alfonso Calderón Cevallos, acudí donde el ministro y le manifesté la preocupación por la demora en el trámite. Allí me enteré de la gran oposición que se había generado al interior del Ministerio de Educación y Cultura.
> El director de Educación Compensatoria, ahora llamada Educación Popular Permanente, a pesar de ser socialista, junto con la directora de Educación Regular, cuyos nombres a propósito omito, lideraban la oposición a la creación de la DINEIB. Habían presentado al ministro un documento con treinta y siete argumentos para sostener su oposición. Algunos de los argumentos planteaba que, con su creación, se iba a dividir al país, que el sistema de educación es único, que no había indígenas preparados para administrar la educación, etc.
> Ante esto, el ministro tomó la decisión de organizar un debate entre tres representantes de los funcionarios del ministerio que se oponían a la creación de la DINEIB y tres representantes de la CONAIE. El acuerdo era: si durante el debate los representantes de la CONAIE desvirtuaban los argumentos de quienes se oponían a su creación y lograban convencerlos de su conveniencias, entonces se creaba la DINEIB; caso contrario, no sería aprobada. (2008, 65)

Dos días después de su anuncio el "debate" entre los funcionarios de ambas instancias tuvo lugar en las instalaciones del ministerio. En ningún momento tuvo lugar el mentado debate, pues los funcionarios del ministerio que se oponían al tema dieron, de entrada, su visto bueno a la creación de la dirección de educación indígena.

Rescatamos los tres eventos anteriores por cuanto dan una idea del trabajo minucioso que los líderes indígenas tuvieron que llevar adelante para alcanzar el visto bueno para la institucionalización de la EIB; y porque ayuda a visualizar las estrategias políticas micro de las organizaciones indígenas, dimensión muy a menudo dejada de lado en los análisis que se hacen sobre sus luchas y logros.

Luego del mencionado debate y por pedido del asesor jurídico del ministro, la CONAIE preparó la propuesta borrador del decreto ejecutivo de creación de la dirección de educación indígena, la que recibió

el visto bueno por parte de la asesoría jurídica de la Presidencia. Finalmente, el decreto fue firmado el 9 de noviembre de 1988 y publicado en el Registro Oficial el 15 de noviembre del mismo año.

Con el decreto ejecutivo en cuestión, se reformó radicalmente el Reglamento General de la Ley de Educación del momento. El decreto promulgó la creación de la DINEIB,[54] y responsabilizó a dicha instancia de la "planificación, organización, dirección, control, coordinación y evaluación de la educación indígena en los sistemas escolarizado y no escolarizado" (Presidencia de la República 1988). Entre las atribuciones que se le asignó a dicha dirección estaban las siguientes:

- Planificar, dirigir y ejecutar la educación indígena.
- Formar y capacitar profesores y demás recursos humanos para la educación indígena en las diferentes lenguas del país.
- Organizar los establecimientos de educación indígena bilingüe en los niveles preprimario, primario y medio.
- Realizar el seguimiento y la evaluación de la educación indígena.
- Coordinar y controlar la educación indígena bilingüe.
- Detectar las necesidades cuantitativas y cualitativas de recursos humanos, materiales y de infraestructura educativa indígena [...].
- Establecer canales de comunicación con la representación de las nacionalidades indígenas.
- Promover la producción y utilización de materiales didácticos de acuerdo con los criterios lingüísticos, pedagógicos y sociales adecuados.
- Velar por la aplicación de una política lingüística que tome en cuenta un sistema de escritura unificada para cada lengua, basado en lo posible en el criterio fonológico.
- Impulsar programas de educación no escolarizada relacionados con la cultura indígena.
- Diseñar modalidades educativas acordes con las necesidades de la población indígena.

54 Con el tiempo, el nombre de la instancia cambió a DINEIB.

- Desarrollar un currículo apropiado para cada uno de los subsistemas y modalidades de educación indígena.
- Organizar programas acelerados de formación de maestros indígenas de acuerdo con las características y necesidades de las diversas comunidades indígenas.
- Dirigir y organizar y ejecutar la alfabetización y educación de adultos bilingüe.
- Dirigir, organizar y orientar la educación de los normales bilingües.
- Determinar y coordinar con la DINACE y la DINADER la construcción de las infraestructuras escolar y deportiva, respectivamente. (Presidencia de la República 1988)

Además, el decreto estipuló los requerimientos necesarios a nivel de estructura para el cumplimiento de las atribuciones arriba señaladas. Así, por ejemplo, con relación a la organización del sistema educativo, se dispuso la creación de dos subsistemas de educación escolarizada: el hispano y el indígena. Lo mismo para el caso del subsistema de educación no escolarizada. En el ámbito de la supervisión educativa se contempló la creación de un departamento de supervisión para la educación hispana y un departamento de supervisión para la educación indígena. De igual manera, se estipuló que la formación de los docentes de la educación intercultural bilingüe pasara a manos de los normales bilingües y multilingües, los que, a su vez, dependerían de la DINEIB.

Como se puede constatar, las funciones y atribuciones delegadas a la DINEIB cubrían un espectro bastante amplio, pues incluía todos aquellos aspectos sensibles y necesarios para la gestión y control de la educación de la población indígena, desde la creación de un currículo apropiado y la producción de los materiales didácticos necesarios, pasando por la formación de los docentes y su seguimiento en el aula, hasta la organización de los establecimientos educativos.

Es interesante constatar el hecho de que con el decreto se entregó a los indígenas el control sobre las dos modalidades educativas en las que dicha población había incursionado en las últimas décadas: la educación escolarizada y la no escolarizada, así como el hecho de que, en el

caso de la modalidad escolarizada, se le entregó el control de todos los niveles: preprimaria, primaria y secundaria; quedando fuera únicamente la educación superior. Por otro lado, es interesante evidenciar, con González (2011), que con la creación de la DINEIB las organizaciones indígenas pasaron a tener un control de alcance nacional, que incluía a todas aquellas iniciativas educativas impulsadas por las organizaciones y comunidades indígenas a lo largo y ancho del país.

La experiencia de la institucionalización de la EIB en Ecuador ha sido única en América Latina, pues a diferencia de otros países en los que la educación indígena alcanzó el estatus de un programa o un proyecto de Estado, en Ecuador la educación indígena terminó convirtiéndose en un subsistema paralelo al subsistema educativo previamente existente, con lo cual el sistema educativo ecuatoriano quedó partido en dos: el subsistema de educación hispana, por un lado, con sus propios directivos y equipo de trabajo, su propios estudiantes e instituciones educativas, su propio currículo y sus propios docentes e institutos de formación docente; y el subsistema de educación intercultural bilingüe, por otro, con los mismos elementos.

Mucho se ha discutido en Ecuador y la región sobre este formato de institucionalización de la educación indígena. Las voces más críticas han considerado que aquello fue un suicidio político por cuanto, en ese momento, la población indígena no contaba con los recursos humanos ni la experiencia y conocimiento necesarios para hacerse cargo de tan grande empresa; y también por el riesgo de terminar generando un "*apartheid* educativo". Entre las personas que se han alineado con esta perspectiva están los funcionarios del mismo Ministerio de Educación de diferentes gobiernos; pero incluso ciertos líderes indígenas que no pertenecen a la CONAIE y que han visto en esta modalidad una estrategia para profundizar la distancia entre la población indígena y el resto de la sociedad ecuatoriana. También ha sido la perspectiva de algunos intelectuales que han acompañado de cerca al movimiento indígena en su apuesta por una educación diferente. Un ejemplo de estos últimos es Matthias Abram, que ya para 1989, meses después de que se había promulgado el decreto de creación de la DINEIB, planteaba su preocupación en los siguientes términos:

> Los indígenas de la Sierra no están preparados para hacerse cargo de toda la educación primaria, menos aún de la educación a varios niveles. No hay maestros, no hay profesionales capaces de cubrir los campos necesarios para hacer una educación funcional, liberadora y creativa, También hay vacíos en lo que se refiere a la necesidad de abordar los diferentes campos de investigación [...]. Hasta aquí estamos hablando de educación bilingüe en un contexto de completa ausencia de bilingüismo a nivel social. Es además un bilingüismo educativo unilateral. No existe la más mínima preocupación de la otra parte, la mestiza, de aprender el kichwa [...]. Una etnoeducación a cargo de las organizaciones indígenas nos parece el instrumento de un progresivo *apartheid*, sin la garantía de un nivel pedagógico y científico claro [...]. Nos parece por lo tanto que la lucha no es obtener la educación en autogestión, sino crear al interior del sistema educativo, alternativas de educación intercultural bilingüe. (Chiodi 1990, 378)

En el otro lado están las voces que plantean que aquel formato de institucionalización fue un acierto político, en la medida en que era la única vía, y lo sigue siendo hasta el momento actual, dirán, de asegurar el control de la educación por parte de la población indígena, y ligado a esto, de asegurar una educación con pertinencia lingüística, cultural y social. En esta línea están varios de los líderes indígenas que vivieron y apoyaron el proceso, y que hasta el día de hoy cuestionan la disolución de dicha estructura. Además, se ubican en esta línea ciertos sectores de la intelectualidad indígena y no indígena cercana al movimiento indígena como, por ejemplo, Floresmilo Simbaña, Armando Muyolema, Pablo Dávalos o la misma Ileana Almeida. Para este grupo de líderes e intelectuales el problema no fue el formato con el que se institucionalizó la educación indígena, sino fundamentalmente que el Estado no respaldó, como debía, el proceso de desarrollo y consolidación de la EIB en el país y en las diferentes provincias.

Ahora bien, desde el punto de vista de la organización del Estado, vemos que se optó por un esquema de carácter multicultural,[55] que apostó

55 Nos alineamos con el concepto de multiculturalismo que maneja Catherine Walsh, y que podría resumirse como aquel proyecto que busca “reconocer, tolerar e incorporar lo diferente dentro de la matriz y estructuras establecidas” (Walsh 2009, 43).

por la "inclusión" de la educación indígena en la estructura educativa ya existente y que, lejos de propiciar una reestructuración de la educación a nivel nacional, terminó generando un parasistema educativo.

Lo interesante a destacar es que dicho esquema no solo fue la manera en que el Estado respondió a la demanda de las organizaciones indígenas, sino que fue el esquema que la misma CONAIE tenía en mente como estrategia para pasar a controlar la educación de la población indígena. Para ese momento su meta no era transformar la educación del país, sino acceder al control de la educación de la población indígena y, por esa vía, asegurar una educación apropiada para aquella.

Respecto a este punto, conviene recordar con Walsh (1999) que en los inicios del movimiento indígena, y en especial durante la década de los 80, la interculturalidad era entendida más en términos de fortalecimiento de la propia cultura, de desarrollo endógeno, que en el sentido que luego el mismo movimiento indígena dio a la interculturalidad, a saber: un "proyecto político-ideológico que, con sus planteamientos sociales, políticos y jurídicos, pretende construir una verdadera democracia basada en la igualdad, la justicia y la unidad en la diversidad" (1999, 41).

Con la creación de la DINEIB se cerró un ciclo importante de lucha del movimiento indígena en materia educativa, pues constituyó la consecución de una de las demandas centrales del movimiento indígena durante la década de los 80: el control directo y total de la educación de la población indígena.

De la misma forma, con la creación de la DINEIB se abrieron retos inmensos para la CONAIE y la población indígena del país, pues se trataba de construir un subsistema de educación diferenciado para el conjunto de la población indígena a nivel nacional, aspecto que, como vimos, significaba, entre otras cosas, montar una nueva estructura al interior del Ministerio de Educación para la gestión, crear las direcciones provinciales, armar los equipos de gestión y la planta docente, asumir el control de los institutos de formación docente, definir la propuesta de su formación y crear una nueva propuesta curricular para los niveles preprimario, primario y secundario.

Creación y consolidación de la DIPEIB-C

La construcción del subsistema de EIB a nivel nacional contempló el desarrollo de ciertas tareas de carácter urgente, entre las que se incluye la estructuración de las DIPEIB en aquellas provincias en las que, de acuerdo al diagnóstico del momento, había instituciones educativas que atendían a población indígena. La creación de las DIPEIB constituía un tema prioritario para el equipo central por cuanto eran las instancias ejecutivas encargadas de impulsar el desarrollo de la EIB en sus respectivos territorios, bajo los parámetros y lineamientos de la Dirección Nacional.[56]

Una rápida lectura al orgánico funcional de la DINEIB de 1990 nos da una idea de la gran responsabilidad asignada a las direcciones provinciales, así como de las delicadas funciones a ellas encomendadas, entre las que destacan el tema de la contratación de los docentes y su despido, su formación, el desarrollo curricular, la generación de materiales didácticos, la supervisión y la evaluación del impacto de la EIB, (DINEIB 1990).

Al igual que en el nivel nacional, el proceso de creación de las DIPEIB tuvo que enfrentar muchos retos y fue altamente conflictivo. En lo que sigue haremos referencia a la creación de la dirección y la jurisdicción de EIB en la provincia de Cotopaxi, por cuanto, como ya señalamos, las escuelas del SEIC quedaron adscritas a dicha jurisdicción y tuvieron que lidiar con los cambios que aquello supuso.[57]

El primer reto de la DINEIB a nivel de Cotopaxi, al igual que en las demás provincias, fue la designación del director provincial. A pesar de que Cotopaxi constituía una de las provincias pioneras en el tema de la educación indígena, no contaba con los recursos humanos idóneos para asumir el cargo de director. Para el cargo se requerían personas que, además de haber estado vinculados con las experiencias de educación indígena y fueran bilingües, tuvieran al menos formación de bachi-

---

56 Luis Montaluisa, entrevista personal, 20 de marzo de 2013, Quito.

57 El siguiente capítulo está destinado a analizar cómo las escuelas del SEIC vivieron el proceso de adscripción a la jurisdicción de EIB de Cotopaxi y los cambios que aquello supuso en su dinámica cotidiana.

llerato. Algunos de los docentes de las escuelas del Proyecto EIB sí tenían título de bachiller, pero carecían de la perspectiva política necesaria para impulsar una propuesta educativa alternativa. Los educadores comunitarios de las Escuelas Indígenas del Quilotoa, en cambio, contaban con la perspectiva política y la experiencia necesarias pero carecían de título de bachiller, pues, para ese entonces, la mayoría recién cursaba el ciclo básico (Martínez y Burbano 1994).

El proceso de selección estipulaba que las organizaciones indígenas de cada provincia debían sugerir los potenciales candidatos para el cargo de director provincial y que la DINEIB era la encargada de seleccionar al que mejor cumplía con los requerimientos estipulados. En el caso de Cotopaxi, sin embargo, el MICC no estuvo en condiciones de hacerlo debido al distanciamiento que en ese momento vivía con respecto al tema educativo, razón por la cual los candidatos fueron presentados por el mismo equipo del SEIC (F. Ante 1993).

El SEIC propuso tres candidatos para el cargo de director provincial: Pablo Ante, Daniel Semanate y Luis José Guanochanga, todos educadores de las escuelas del proyecto. De estos tres, Pablo Ante fue el elegido por la DINEIB por cuanto era el que mejor cumplía con el perfil buscado, pero debido a que no contaba con título de bachiller (estaba recién cursando el quinto curso), se designó como director temporal a Luis José Guanochanga, que en ese momento laboraba como educador comunitario en la zona de Panyatug (F. Ante 1993).

Para Luis José Guanochanga su designación como director provincial fue una sorpresa total, y, de un momento a otro, tuvo que dejar la escuela comunitaria en la que la que laboraba para trasladarse a Latacunga y asumir las nuevas funciones. Leamos como el mismo Guanochanga relata el acontecimiento:

> Para mí fue una sorpresa la designación, no sé cómo sería. En ese tiempo yo estaba dando clases en Panyatug, eran épocas de Pascuas y estábamos de vacaciones. Yo estaba en la casa de mis padres, en Pucayacu, y en eso entra mi tío Manuel Guamangate, que trabajaba en las Escuelas Indígenas, y me dice: "a usted le llama padre Pepe, que el martes de tal fecha tiene que estar en Latacunga porque viene una funcionaria de

> Quito a posesionar como director de ni sé qué". Yo, totalmente inocente, no sabía de qué me estaba hablando, ni lo que era.
> Entonces salí y llegué a Latacunga a las 8 de la mañana, a las oficinas de la Dirección hispana. Justo me encontré con una señora de Otavalo que no le conocía. Ella había sido funcionaria de la DINEIB, la licenciada Lourdes Conterón. Entonces entramos a donde el licenciado Mario Vicente Herrera, el director hispano, y ahí la licenciada nos dijo que yo iba a hacerme cargo de la dirección provincial de educación intercultural bilingüe. Para el director hispano también fue una sorpresa mi designación. En esa época yo tenía veintitrés o veinticuatro años, y solo tenía experiencia como profesor; como administrador, ni idea.[58]

La posesión tuvo lugar el 19 de abril de 1989 en Quito, cinco meses después de la promulgación del decreto de creación de la DINEIB, con la presencia de las autoridades máximas de la CONAIE, funcionarios del gobierno de turno y miembros de su partido; en un ambiente de muchos ofrecimientos y optimismo para la educación indígena. *La Gazeta*, periódico local de la provincia de Cotopaxi, registró el evento de posesión de la siguiente manera:

> Se posesionó director de Educación Inter-Cultural Bilingüe de Cotopaxi.
>
> En acto cumplido el pasado día miércoles en el local del Ministerio de Educación, se posesionó como director provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Cotopaxi, el señor profesor José Guanochanga, quien recibió la credencial correspondiente de su nombramiento de manos del Dr. Trajano Andrade, subsecretario de Educación.
> "El sol de mediodía ha aparecido en medio de esta noche de oscurantismo y opresión" manifestó el señor Cristóbal Tapuy, director nacional de Comunidades Indígenas al expresar su reconocimiento por la iniciativa desplegada por el gobierno, tendiente a oficializar la educación en cada una de las culturas autóctonas.
> A la posesión del flamante director provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Cotopaxi asistió una nutrida concurrencia de militantes del partido de gobierno; el legislador Edwin Chamorro comprometió todo su contingente y ayuda a fin de que la acción educativa del profesor José Guanochanga sea el mejor mecanismo para rescatar a las poblaciones indígenas del anonimato y abandono en la que se encuentran

58 Luis José Guanochanga, entrevista personal, 11 de abril de 2013, Latacunga.

> sumergidas, lo que mereció favorable acogida de la delegación de Cotopaxi, quienes ratificaron su confianza de que se siga trabajando por todos los sectores, especialmente de los más necesitados. (*La Gazeta* 1989)

Como ocurrió a nivel nacional, en los inicios la Dirección Provincial no contó ni con una oficina para el desarrollo de sus labores, a pesar de que se había dado la disposición desde el MEC para que en las instalaciones de las direcciones provinciales hispanas se habilitara un espacio para el director y el equipo de las flamantes DIPEIB. Debido a lo anterior, la Dirección Provincial inició su trabajo en una oficina prestada de la Casa Campesina Juan Pablo Segundo, oficina utilizada igualmente por el equipo del SEIC.[59]

Una vez designado el director y una vez que se contaba con un espacio para el trabajo, el reto inmediato era la conformación del equipo para llevar adelante las diferentes actividades encargadas a la dirección. En un primer momento el equipo estuvo conformado por tres personas, además del director, todas ellas vinculadas a las experiencias de educación indígena que se venían gestando en la provincia desde tiempo atrás. Rodrigo Martínez era un profesional mestizo que venía trabajando desde hace varios años en el proyecto de las escuelas del SEIC como asesor y formador de los educadores comunitarios y también dando clases. Ángel Rafael Cornejo venía de la experiencia del proyecto de EIB (financiado por la Cooperación Alemana) y, en el momento de la creación de la DIPIEB, fue transferido desde la Dirección Provincial hispana donde trabajaba como supervisor. Y, por último, Segundo Feliciano Tercero era el coordinador provincial de la Campaña de Alfabetización Monseñor Leonidas Proaño y vicepresidente del MICC.[60]

Conforme se organizó el trabajo al interior de la dirección y ganó claridad, se fueron armando equipos de trabajo para sus diferentes funciones (gestión de recursos humanos, supervisión, formación docente, etc.), con lo cual el equipo de la dirección creció considerablemente. El proceso de selección de los funcionarios se hacía vía consulta a las

59 Luis José Guanochanga, entrevista personal, 11 de abril de 2013, Latacunga.
60 Mery Martínez, entrevista personal, 19 de junio de 2014, Latacunga.

organizaciones indígenas provinciales y de segundo grado, incluso por medio de sugerencias de alguno de los miembros del equipo inicial que, durante el tiempo de trabajo, había conocido a muchos cuadros.[61]

Un tema que vale mencionar con relación a este punto es que, en los inicios, no se podía contratar a profesionales de fuera del sistema educativo para conformar los diferentes equipos de trabajo de la Dirección Provincial, puesto que no se contaba con partidas para aquello. Debían, necesariamente, buscar a personas que laboraran como profesores en cualquiera de las escuelas de la zona, con nombramiento, para solicitar el pase administrativo. Incluso podían ser profesores que estuvieran laborando en el equipo de funcionarios de la Dirección Provincial hispana, como fue el caso de Segundo Feliciano Tercero, a quien dieron el visto bueno para pasar a laborar en la DINEIB.[62]

Para 1993, cuatro años después de su creación, la Dirección Provincial estaba organizada en tres departamentos: el Administrativo, el Financiero y el Técnico-Pedagógico. El departamento Técnico-Pedagógico era el más grande e incluía cinco unidades de trabajo: Formación y mejoramiento docente, Currículo intercultural bilingüe, Educación popular permanente, Seguimiento y evaluación, y Cultura. El director provincial era asistido por un Comité de coordinación, por un lado, y por un Equipo de planeamiento, por otro (F. Ante 1993).

Es interesante anotar que la estructura organizativa de la Dirección Provincial, similar a lo que ocurría con la Dirección Nacional, era muy parecida a la de las direcciones provinciales hispanas, lo cual evidencia la poca capacidad de decisión que la Dirección Provincial tenía en ciertos temas. Evidenciamos este punto por cuanto uno de los directores provinciales entrevistados puso sobre la mesa el hecho de que en su período quiso cambiar la estructura organizativa de la Dirección Provincial por una que hubiera permitido realizar un trabajo más eficaz, pero fue negada su propuesta.[63]

61 Luis José Guanochanga, entrevista personal, 11 de abril de 2013, Latacunga.
62 Ibíd.
63 Roberto Allauca, entrevista personal, 18 de abril de 2013, Latacunga.

El proceso de conformación y consolidación del equipo de la Dirección Provincial contempló procesos de capacitación permanente del personal, para lo cual se aprovechó de la experiencia y conocimientos de Rodrigo Martínez, miembro del equipo, e incluso de las capacitaciones que organizaba la DINEIB para los flamantes funcionarios de las direcciones provinciales. Las capacitaciones en dicho momento versaban fundamentalmente sobre el modelo de EIB y todo lo que tenía que ver con él (fundamentos, métodos, bilingüismo, etc.), y sobre temas administrativos y de legislación, de suprema importancia para la gestión del día a día de los funcionarios.[64]

El otro reto de la Dirección Provincial en los inicios, además de la conformación y consolidación del equipo de trabajo, era la definición de su jurisdicción y el consecuente proceso de selección de escuelas, que era un tema sensible pues se trataba, en última instancia, de definir el ámbito sobre el cual la Dirección Provincial podía ejercer el control, tema medular en el marco de la propuesta del movimiento indígena y la CONAIE.

Ahora bien, la selección de las instituciones educativas de la jurisdicción de EIB no estuvo en manos de las direcciones provinciales (se lo hizo desde la Dirección Nacional), pero sí la definición de la lista de escuelas que debían pasar a la jurisdicción, previa visita y consulta i*n situ* con las comunidades, y siempre y cuando cumplieran con el criterio fijado por la misma Dirección Nacional, a saber, que al menos el 80 % de los estudiantes de la institución tenía que ser bilingüe (DINEIB 1991).

El 12 de enero de 1989, tres meses después de la expedición del decreto de creación de la DINEIB, se generó la primera lista de las instituciones educativas y centros de alfabetización de la jurisdicción de EIB. Para la provincia de Cotopaxi se seleccionó un total de 300 instituciones educativas, entre las que estaban incluidas las escuelas del SEIC y las del proyecto de EIB (DINEIB 1991).

Con la lista en mano, el trabajo de la Dirección Provincial consistió en visitar a cada una de las comunidades de las escuelas seleccionadas para notificarles la decisión y explicar a los dirigentes y padres de familia sobre las ventajas de la EIB y de formar parte de la nueva

64 Luis José Guanochanga, entrevista personal, 11 de abril de 2013, Latacunga.

jurisdicción. En el caso de las escuelas del SEIC y del proyecto de EIB, la visita no fue necesaria, pues el SEIC fue uno de los impulsores de la creación de la DINEIB, mientras que las escuelas del proyecto de EIB pasaron automáticamente a formar parte de ella.[65]

Como era de esperarse las reacciones de las escuelas fueron de diferente tipo. Mientras muchas de ellas estaban conformes y entusiasmadas con la idea de pasar a formar parte de la jurisdicción de EIB, otras se opusieron radicalmente a la propuesta. De acuerdo con los funcionarios de la DINEIB, entre los argumentos más comunes que justificaban la oposición se encontraban los siguientes:

> 1. La educación bilingüe en un retroceso al pasado.
> 2. El deseo de educarse en castellano, conocer la ciencia universal. El kichwa, por ser lengua ya conocida se consideraba innecesaria en la escuela.
> 3. El kichwa es un idioma muerto.
> 4. El deseo de aprender inglés en vez de kichwa.
> 5. El fomento del racismo con la educación bilingüe. (DINEIB 1991)

La oposición de las instituciones educativas y los argumentos que la respaldaron fueron fruto, en buena parte, de una campaña generalizada en contra de la EIB por parte de los profesores de la jurisdicción hispana y, de manera especial, de un grupo importante de profesores hispanos que no querían pasar a recibir órdenes de indígenas, y/o que veían que el paso de sus escuelas a la jurisdicción de EIB ponía en riesgo su posición y el poder que habían logrado al interior de las comunidades. Los funcionarios de la DINEIB explican dicha problemática en los siguientes términos:

> A esta campaña [de desprestigio de la EIB] se sumó la oposición ciega de algunos sectores de profesores hispanos que, lejos de ser agentes de la promoción de la cultura y la ciencia, se habían transformado en dominadores de las comunidades. Efectivamente el estatus de profesor en las comunidades les permitía influir en la mayor parte de sus decisiones. Al producirse el proceso de la educación bilingüe ciertos espacios de poder en las comunidades, que eran controlados por el maestro, comenzaron

---

65 Luis José Guanochanga, entrevista personal, 11 de abril de 2013, Latacunga.

a restringirse, produciéndose contradicciones entre algunos profesores y los comuneros. (DINEIB 1991, 29)

La problemática anterior es interesante por cuanto permite visualizar el hecho de que la creación de la jurisdicción de EIB significó no solo fuertes cambios a nivel de la estructura del MEC y una redefinición de las relaciones de poder construidas entre los docentes indígenas y los docentes blanco-mestizos, sino también un cambio importante a nivel de la organización del poder en varias comunidades rurales y, de manera particular, de la relación de poder construida entre el educador y los comuneros. No debemos olvidar que, a nivel de las zonas rurales, el educador ha sido siempre un actor con mucho poder e influencia.

Luego de un año de visitas y diálogos, la DINEIB generó una nueva lista de escuelas de la jurisdicción de EIB, pero esta vez considerando la voluntad de las instituciones educativas de pertenecer a aquella. Para el caso de la provincia de Cotopaxi, el número de instituciones bajó a menos de la mitad, pues muchas de las que fueron inicialmente seleccionadas solicitaron regresar a la jurisdicción de educación hispana.

Desde el punto de vista de Luis José Guanochanga,[66] si bien la reducción del número de instituciones fue un golpe fuerte para la EIB y para el trabajo que se venía haciendo tanto a nivel provincial como local, el hecho de haber dejado en libertad a las comunidades para que decidieran sobre su pertenencia fue una decisión acertada, pues se terminaron quedando en la jurisdicción de EIB las comunidades y escuelas que sintonizaban con la propuesta y que estaban interesadas en contribuir a la construcción de la educación en sus comunidades a nivel provincial.

El otro tema prioritario relacionado con la conformación de la Dirección Provincial tenía que ver con el recurso docente. La implementación de la EIB en la provincia requería, con urgencia, consolidar una planta docente con el perfil adecuado para dicho tipo de educación. El criterio definido por la DINEIB para la selección de docentes era que se debían priorizar, en primer lugar, a profesionales formados en educación

66 Luis José Guanochanga, entrevista personal, 11 de abril de 2013, Latacunga.

y bilingües, y, en segundo lugar, a bachilleres en otras ramas del saber pero bilingües, con el objetivo de formarles en el área pedagógica.[67]

A diferencia de otras provincias, y similar a lo que ocurría en Carchi, Pichincha, Tungurahua y Azuay, en Cotopaxi había muy pocos indígenas con formación en educación y, de igual manera, muy pocos indígenas con título de bachiller en otras ramas del saber (DINEIB 1991). Para salvar la situación, se optó por dar nombramientos a profesionales de la educación y bachilleres bilingües de otras provincias,[68] así como aprovechar a los numerosos educadores comunitarios que laboraban, desde tiempo atrás, con bonificaciones del Programa de Alfabetización de Adultos, muchos de ellos, educadores comunitarios del mismo SEIC.[69]

Las tensiones y conflictos desatados

La creación de la Dirección Provincial y la construcción de la jurisdicción en Cotopaxi no solo supuso un conjunto de retos sino que fue altamente conflictivo, pues tuvo fuertes detractores, entre los que destacaron los funcionarios y docentes de la Dirección Provincial de educación hispana, en especial aquellos docentes que en el proceso de selección de las escuelas quedaron de un momento a otro en la jurisdicción intercultural bilingüe, así como los directivos de la Unión Nacional de Educadores (UNE) de la provincia.

Dos eventos centrales que dan cuenta de las tensiones que se vivieron en Cotopaxi durante el primer año de vida de la DIPEIB, además de los conflictos cotidianos ya relatados, fueron el secuestro del director de la DINEIB en Latacunga y la marcha de respaldo a la EIB en esta ciudad. Relatamos brevemente en qué consistieron cada uno de ellos.

Días después de la designación de Luis José Guanochanga como director provincial, el director de la DINEIB fue invitado por el director de la Dirección de Educación hispana de Cotopaxi a una reunión de trabajo en Latacunga. En dicha reunión iban a participar, de acuerdo a

---

67 Luis Montaluisa, entrevista personal, 20 de marzo de 2013, Quito.

68 La mayor parte era de la provincia de Chimborazo. Amable Hurtado, entrevista personal, 23 de mayo de 2014, Pujilí.

69 Luis José Guanochanga, entrevista personal, 11 de marzo de 2013, Latacunga.

la comunicación del director provincial de Educación hispana, sus supervisores; el propósito era ponerse al tanto de la creación de la nueva dirección. En la práctica, a la reunión asistieron funcionarios de la Dirección hispana y, además, cientos de docentes de las escuelas hispanas, que se dedicaron a insultar al director de la DINEIB, a descalificar a la educación indígena y a presionar al director para que solicitara la derogación del decreto de creación de la DINEIB. Leamos cómo el mismo director nacional relata lo acontecido:

> Días después de la designación del director provincial de EIB de Cotopaxi, el director de la Dirección hispana [de Cotopaxi] de ese momento me llama y me dice “vea, los señores supervisores quieren información sobre la creación de esta nueva dirección, y yo le pido que usted venga a informarles”. Si pues, yo cogí el bus ahí en el Cumandá (qué pensar que teníamos carro en ese tiempo, ¡nada!, viáticos ¡peor!), y viajé a Latacunga. Cometí la imprudencia de no pasar por el MICC, fui directamente y solo. “Señor director estoy aquí, a su llamado”. El director dice: “Sí, aquí están los profesores, no sé cómo es que se han enterado, no solo están aquí los de la planta (yo pensé que solo iban a estar los de la supervisión de la planta, 30 o 40 personas) pero han llegado muchos profesores que quieren oírle”. Había cerca de 500 profesores. Entonces habían hecho toda una reunión en un salón enorme. Y comenzó el griterío: “¡abajo la educación bilingüe!”, “¡abajo los indios!”, “¡abajo...!”.
>
> Y cuando yo entré saltaron, gritaron y de todo. El director provincial dice “vean señores profesores, aquí está el director nacional, pregúntenle no más y ¡cogió y se fue!”. Entonces, todo el santo día me tuvieron puteándome. Entonces, yo también ya me calenté y les hablaba en kichwa. Entonces eso les daba más coraje a ellos: “¡ve, habla en cristiano!”, me decían, ya puedes imaginarte. Me dijeron de todo: “incapaz, tienes que hacer que este momento se derogue ese decreto”, “analfabeto”.
>
> Ya después de que no tenían qué más decir, y ya era algo así como las cuatro de la tarde, dicen: “¡y para que te des cuenta de que los propios indígenas te niegan y te desprecian, aquí te van a hablar los compañeros indígenas!”. Entonces, les dan la palabra a unos *mashis* que habían ido, que les habían llevado diciéndoles que iban a pedir un puente al Consejo Provincial. Entonces, habla un *mashi*, y el *mashi* dice: “Señores profesores, porque ustedes llegan el martes y se van el jueves, por eso hemos pedido la creación de la educación bilingüe”, después toma la palabra otro y lo mismo, defiende a la educación bilingüe. Es que eran

> compañeros, pues. Se les dio la vuelta la reunión a los de la Dirección hispana, y ahí sí pude salir del salón, porque al principio, en el momento del griterío y los insultos, yo pensé salir, pero acaso que me dejaron.[70]

Este evento no fue aislado, pues se repitió en varias provincias del país con diferentes matices y niveles de violencia, y dio cuenta del malestar que la creación de la DIPEIB generó entre los funcionarios y profesores de la jurisdicción de educación hispana y los representantes de la UNE.

El segundo evento de relevancia fue la marcha de respaldo a la EIB que tuvo lugar en Latacunga, en junio de 1989. La marcha tuvo como antecedente varios desplantes hacia los funcionarios de la Dirección Provincial y docentes de las escuelas indígenas, por parte de los funcionarios y docentes de la Dirección de Educación hispana y también por parte de miembros de la UNE de Cotopaxi.

El 22 de junio apareció en *La Gazeta*, la siguiente convocatoria a la marcha, la cual da cuenta del clima que se vivía en el momento así como de su sentido:

> Unidos para respaldar nuestra propia educación
>
> A lo largo de la historia universal, la educación fue un privilegio para los libres, para los nobles, para el grupo minoritario cuyo interés era defender su poder, su ideología para dominar y tener más.
>
> Y en nuestro país, a raíz de la llegada de los incas, luego los españoles, los hacendados, el grupo dominante siempre estuvo convencido de que no era necesario ofrecer educación al indígena, lo más importante es que trabaje la tierra del patrón.
>
> Es doloroso decir, pero en la actualidad, hay muchas personas "preparadas" que piensan con la cabeza del conquistador o del patrón; que no aceptan el hecho de que los mismos indígenas sean capaces de llevar adelante un proceso educativo en la lengua materna, simplemente porque tienen muy clavado un complejo de superioridad y porque viven falsamente engañados creyendo en la incapacidad de los indígenas.
>
> Incluso a nivel gubernamental, nunca hubo una política educativa acorde a la realidad del Pueblo Indígena; siempre se intentó "integrar al indio a la cultura" despojándolo de su cultura, presentando valores ajenos

---

70 Luis Montaluisa, entrevista personal, 20 de marzo de 2013, Quito.

que provocaron que el indígena llegue a autodespreciarse, a sentirse inferior a los mestizos.

Apenas en esta última década y gracias al aporte, a la reflexión de algunas experiencias de Educación Indígena y organizaciones indígenas han ido surgiendo aportes con los cuales la CONAIE ha defendido las políticas educativas que orientan la educación indígena. Así pues, la Educación Indígena se propone fortalecer la identidad cultural, fortalecer los procesos organizativos, fomentar la participación de la comunidad en el proceso educativo y de desarrollo.

Y fue el 15 de noviembre de 1988, cuando se firmó el decreto 203 y consta en el registro oficial número 66, decreto mediante el cual nació la DIRECCIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN INDÍGENA y posteriormente el 19 de abril de 1989, se posesionó oficialmente a los directores provinciales de educación indígena.

Este acontecimiento es motivo de celebración, porque en torno a este hecho cobran vida nuestras máximas aspiraciones: queremos que la educación bilingüe sea motivo de unidad del Pueblo Indígena, que fortalezca el MICC y que la educación sea el semillero de nuevos dirigentes que sean conscientes, preparados y que no traicionen a su Pueblo, y herramienta para vencer la pobreza.

Por otra parte, vale la pena anotar que el Director Nacional de Educación Indígena es el Lic. Luis Montaluisa y Director Provincial de Educación Indígena es Luis José Guanochanga, ambos son cotopaxenses y tenemos la seguridad de que pondrán nuevas bases en la construcción de nuestra propia educación.

Todo esto es motivo de alegría y esta hay que celebrarla, así pues, este viernes 23 de junio vendrán delegaciones indígenas provenientes de los cantones: Pujilí, Saquisilí, Pangua, Latacunga y Salcedo [...] niños, mujeres, hombres, saldrán a pie, en mula, en carro, todos aportando de su propio bolsillo, porque esta no es una manifestación politiquera sino una celebración por un derecho alcanzado y una gran responsabilidad por asumir y respaldar.

Este día caminaremos por las calles del casco urbano, con música, con alegría; luego en la plaza de Santo Domingo se desarrollará un Programa en el cual diremos nuestra palabra, se posesionará ante el pueblo indígena a nuestro director provincial, expresaremos nuestra gratitud a quienes nos han acompañado en nuestro caminar, se hará el lanzamiento de un libro escrito por los Educadores Comunitarios del SEIC y rendiremos homenaje a varios líderes quienes han luchado por la tierra y por la educación de nuestro Pueblo Indígena de Cotopaxi.

> De manera, que al cumplir los 500 años de resistencia indígena, queremos que cese la discriminación, la opresión, que se reconozca el derecho que tenemos a una vida digna, porque el derecho conquistado lo defenderemos con unidad y trabajo. (*La Gazeta* 1989)

La marcha fue multitudinaria y dejó estupefacta a la población blanco-mestiza de Latacunga. En la marcha se posesionó simbólicamente a Luis José Guanochanga frente a la población indígena (la posesión oficial había sido dos meses antes) y se aprovechó para legitimar el proceso con la presencia de las autoridades del MEC. Rodrigo Martínez relata de la siguiente manera el acontecimiento:

> Después de cinco meses de reflexión y planificación a nivel de promotores del SEIC y sus comunidades de base, la presencia indígena en el casco feudal de Latacunga hizo temblar a la población mestiza. El casco urbano amaneció pintado con frases en kichwa y castellano demandando respeto a la cultura indígena, quinientos años de opresión. ¡Basta carajo!, ¡Respeta la educación indígena!, ¡Adelante SEIC!, etc. y a partir de las cuatro de la mañana, la Casa Campesina Juan Pablo II y luego la Plaza del Salto se llenó de indígenas (hombres, mujeres y niños), alrededor de cinco mil personas provenientes de 65 comunidades. Llegaron con pancartas, música, danza y frases cargadas de profunda reflexión que hicieron temblar a Latacunga. Se tomaron la plaza de Santo Domingo, donde solamente y en presencia de las autoridades eclesiásticas y civiles de la provincia se desarrolló la ceremonia del "varayuc" en el cual el director nacional de Educación Intercultural Bilingüe entregó la vara de mando al director provincial de Educación Intercultural Bilingüe de la provincia. Inolvidable fue el mensaje del Arq. Alfonso Calderón, asesor de la presidencia en asuntos indígenas, quien exaltó festivamente la presencia del pueblo indígena. Él dijo acertadamente "de un indio suelto, hasta un simple controlador de bus se burla, pero cuando el pueblo indígena está unido, hasta los gobiernos tiemblan". (Martínez y Burbano 1994, 134)

Vale destacar que esta marcha tuvo lugar pocos meses antes del Levantamiento del Inti Raymi de 1990, y que fue, según el padre José Manangón,[71] uno de sus antecedentes. Recordemos que entre las dieciséis

---

71 Padre José Manangón y Mery Martínez, entrevista personal, 10 de abril de 2014, Quito.

demandas planteadas por los indígenas en el levantamiento de 1990 estaba la entrega de recursos permanentes para el funcionamiento de la EIB (Moreno y Figueroa 1992).

Con esta marcha se cerró el período de conflictividad de alto nivel en la provincia, aunque no las tensiones y problemas. Las tensiones continuaron durante los siguientes años conforme la jurisdicción de la EIB se iba consolidando en la provincia. Y es que su institucionalización significó el reforzamiento de la frontera étnica (Barth 1976) que se venía fraguando desde hace dos décadas como resultado de la emergencia de las escuelas indígenas, aunque con una diferencia importante con relación a los años anteriores: el poder y la presencia de los indígenas era mucho mayor.

Funciones y frentes de trabajo de la DIPEIB-C

Hasta aquí hemos hecho referencia al proceso de creación y consolidación de la DIPEIB y a los conflictos que aquello desató en el campo educativo. Pero, ¿cuáles fueron las responsabilidades que la Dirección Provincial asumió y pasó a desempeñar en el día a día?, ¿qué áreas del ámbito educativo pasaron a estar bajo su control?

Funciones y responsabilidades

Como se adelantó líneas antes, la DIPEIB era, en la práctica, la encargada de administrar la EIB en los diferentes cantones de la provincia de Cotopaxi y propender a su continuo mejoramiento. En calidad de tal, la dirección pasó a controlar un abanico importante de funciones que contemplaban desde las más básicas y rutinarias como, por ejemplo, tramitar las solicitudes de permiso de los docentes o receptar las calificaciones de los estudiantes, hasta las más delicadas y complejas como la formación del recurso docente o asegurar la implementación de un currículo cultural y lingüísticamente apropiado en las instituciones de educación de su jurisdicción.[72]

---

72 Para el desarrollo de esta parte hemos usado los dos planes estratégicos de desarrollo de la DIPEIB-C y un documento sobre el tema preparado por Amable Hurtado (2015), su exdirector, a pedido nuestro.

En términos generales podemos decir que las funciones centrales de la Dirección Provincial se dividieron en dos grandes áreas: las administrativas y las técnicas-educativas. Entre las principales funciones administrativas estaban aquellas relacionadas con el manejo del recurso humano y las que tenían que ver con la gestión de los bienes materiales y tecnológicos.

En el ámbito de los recursos humanos la responsabilidad fundamental de la Dirección Provincial era asegurar el reclutamiento del recurso humano adecuado para el trabajo educativo y propiciar su estabilidad y bienestar, comprendía la selección y contratación de nuevos docentes, la tramitación de nombramientos para antiguos docentes, la aplicación de estímulos y sanciones, el despido, el acenso en el escalafón, la gestión de los permisos, licencias y demás solicitudes de los docentes, y el pago de sueldos.

Por otro lado, estaban las funciones relacionadas con la provisión de recursos materiales y tecnológicos para el normal funcionamiento de la Dirección Provincial, entre las que se incluía la compra de bienes muebles e inmuebles y su mantenimiento periódico.

En el área técnica-educativa, la Dirección Provincial tenía bajo su responsabilidad un conjunto de funciones que tenían como propósito central asegurar el desarrollo de la educación indígena en la provincia y propender a su mejoramiento: destacaban la formación docente, el desarrollo curricular y la supervisión educativa.

En el ámbito de la formación docente la responsabilidad principal era propiciar la cualificación del recurso docente de las escuelas y colegios de la jurisdicción de EIB, y consideraba tanto aquellos procesos de formación de largo aliento (estudios de bachillerato, formación técnica y licenciatura) como la formación continua mediante cursos orientados a actualizar a los docentes en temas clave para el trabajo educativo del día a día.

En el campo del desarrollo curricular la responsabilidad prioritaria era contextualizar la propuesta de la EIB generada a nivel nacional y propiciar su implementación en las escuelas de la jurisdicción, y contemplaba, entre otras actividades, socializar la propuesta curricular con los directivos de las escuelas y los docentes, definir directrices para su

implementación, el acompañamiento a los docentes y producir material que permitiera su concreción en el aula.

Finalmente, en el ámbito de la supervisión educativa la responsabilidad de la dirección era velar porque el trabajo de las escuelas y colegios de la jurisdicción se ajustara a las directrices y parámetros nacionales y provinciales, y asesorar y apoyar a sus directivos y docentes en la implementación de la EIB en la provincia.

Para el trabajo del día a día la dirección contaba con un equipo de funcionarios organizados en cinco departamentos claramente diferenciados y que respondían al mandato del director provincial: el Administrativo-Financiero, Planeamiento, Formación Docente, Educación Popular Permanente y Supervisión. Cada uno de estos departamentos contaba, a su vez, con una estructura interna propia para su labor diaria, siendo el Administrativo-Financiero el departamento con la estructura más compleja por todas las funciones que estaban a su cargo.

Si bien es cierto que la estructura orgánica de la Dirección Provincial cambió muchas veces a lo largo de sus veinte años de vida, ya sea porque un departamento se dividía en varios departamentos, o porque dos de ellos se fusionaban en uno solo, o porque una de las dependencias de un departamento se convertía, de un momento a otro, en un departamento diferente; además, en términos generales, los departamentos centrales se mantuvieron en el tiempo.

Ahora bien, en el día a día las funciones señaladas no se cumplieron como se hubiera esperado, pues estuvieron atadas a diferentes tipos de condicionamientos. Tres fueron los principales factores que limitaron el trabajo de la Dirección Provincial en el día a día: el número de funcionarios, su perfil y el financiamiento.

Respecto al primer punto, la mayor parte de directores provinciales entrevistados pusieron sobre la mesa el tema del reducido equipo con el que la Dirección Provincial contaba para todas las responsabilidades y funciones que tenía que cumplir a diario, y, de manera especial, para el trabajo de supervisión de las escuelas y colegios de la provincia. Sobre este último punto, la Dirección Provincial tuvo un promedio de cuatro supervisores para visitar más de 120 instituciones educativas (entre escuelas y

colegios) que formaban parte de la jurisdicción de EIB. Si a eso añadimos el tema de la dispersión de las escuelas, se entiende por qué a ciertas escuelas los supervisores llegaban, con suerte, una sola vez al año.[73]

El otro punto tenía que ver con el perfil de los funcionarios. Si bien es cierto que desde un inicio la dirección hizo esfuerzos importantes por reclutar a funcionarios con el perfil idóneo para las diferentes funciones, y que se preocupó por la formación del equipo; de igual forma, para el trabajo cotidiano, el perfil de los funcionarios no siempre fue el más adecuado.[74]

Dicha debilidad fue sentida especialmente en aquellas funciones que demandaban una experticia especial como era el tema de la capacitación y actualización de los docentes y el asesoramiento *in situ*. Y es que, a diferencia de la educación para la población mestiza, la EIB requería de un plus a nivel de la formación y experticia de los funcionarios, pues en dicho modelo educativo el componente educativo-pedagógico, de por sí complejo, siempre estaba atravesado por el tema de la interculturalidad y el bilingüismo.

Es en el marco de lo anteriormente expuesto que se debe entender uno de los reclamos permanentes de los educadores de las escuelas de la jurisdicción de EIB con relación a los funcionarios de la dirección. El principal cuestionamiento iba dirigido al hecho de que los funcionarios no contaban con el conocimiento necesario para el trabajo que les tocaba hacer, aspecto que muchas veces terminaba provocando serias confusiones en el trabajo cotidiano de las escuelas, de manera especial a nivel de la asesoría de los supervisores (Tibán 2008).

Finalmente, estaba el financiamiento. Similar a lo ocurrido con el primer tema, todos los directores provinciales plantearon de manera enfática lo del reducido financiamiento con el que la Dirección Provincial contaba para su gestión diaria y el desarrollo de los diferentes frentes de trabajo. El financiamiento entregado por el Estado alcanzaba

73 Francisco Pastuña, entrevista personal, 16 de mayo de 2014, comunidad del Quilotoa, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí.
74 Roberto Allauca, entrevista personal, 18 de abril de 2013, Latacunga.

exclusivamente para cubrir los gastos de administración, el mantenimiento de los bienes y el pago a los funcionarios y personal docente.

Para el desarrollo de todas las iniciativas que requerían contratación de personal externo o rubros para su implementación (un programa de formación para los docentes, por ejemplo), la dirección siempre se vio en la necesidad de buscar financiamiento externo, fundamentalmente de las agencias de cooperación internacional. Basta revisar los dos planes de desarrollo generados por la DIPEIB-C para evidenciar el peso que tenía el financiamiento externo, pues la gran mayoría de actividades de las diferentes áreas de trabajo (formación docente, mejoramiento de infraestructura, desarrollo curricular, etc.) se las proyectaba realizar con él.

El problema con ese financiamiento era que no podía ser utilizado libremente por la Dirección Provincial, pues las agencias de cooperación internacional, al igual que cualquier otro actor involucrado en el tema, tenían una agenda propia que priorizaba ciertos frentes de trabajo, así como determinadas zonas y grupos poblacionales en desmedro de otros; lo que muchas veces terminaba provocando cambios importantes en la planificación inicial de la dirección.[75]

Principales frentes de trabajo

Ahora bien, ¿cuáles fueron los principales frentes de trabajo de la Dirección Provincial, más allá de la gestión cotidiana relacionada con el manejo del recurso docente, el seguimiento académico y el procesamiento de las solicitudes presentadas por estudiantes y padres de familia de las escuelas de la jurisdicción de la EIB? Basados en las entrevistas realizadas a los directores provinciales y a la revisión de los planes e informes de trabajo de la Dirección Provincial, podemos decir que sus principales frentes de trabajo durante sus veinte años de vida fueron dos: la formación de los docentes y el desarrollo curricular; ambos de una importancia capital por cuanto permitían, desde la perspectiva de los mismos directores y equipos de las direcciones provinciales, generar

75 Hilda Chaluisa, entrevista personal, 26 de abril de 2013, Latacunga.

las condiciones básicas para implementar en la zona una educación con pertinencia social, cultural y lingüística.

En cuanto al primer punto, el de la formación docente, fueron varias las iniciativas impulsadas por la Dirección Provincial en esta materia, pues siempre hubo la certeza de que la implementación de la EIB y su fortalecimiento continuo requerían necesariamente de docentes con los conocimientos y las habilidades adecuadas para llevar adelante una modalidad de educación de este tipo.[76]

A manera de paréntesis, vale decir que la preocupación por la formación del recurso docente en el ámbito de la EIB ha sido tema generalizado y recurrente en los países latinoamericanos, y ayuda a comprender la gran cantidad de iniciativas desplegadas por los Estados, las universidades, las oenegés y organizaciones indígenas, tanto bajo la modalidad de cursos rápidos de formación continua como de procesos de formación de largo alcance: licenciaturas e inclusive maestrías.

En un primer momento, el énfasis de la Dirección Provincial estuvo en que los docentes de la jurisdicción de EIB se profesionalizaran pues, como vimos, cuando se creó la Dirección Provincial en 1989, el grueso de los docentes no había ni siquiera alcanzado la formación de bachillerato: de los 138 profesores que en ese momento laboraban en el nivel primario, apenas el 7 % contaba con título de bachiller (Martínez y Burbano 1994).

Con dicho objetivo en mente, la Dirección Provincial gestionó un convenio con el Instituto Pedagógico Intercultural Bilingüe Quilloac de Cañar, para que los profesores de la jurisdicción concluyeran el bachillerato y luego se formaran como profesores primarios bilingües.[77] Para 1993, 89 profesores de la jurisdicción se graduaron como bachilleres en Ciencias con especialidad en EIB y 64 profesores obtuvieron el título de profesores primarios bilingües (Martínez y Burbano 1994).

En un segundo momento se puso énfasis en la formación a nivel de licenciatura.[78] Para 1994 la UPS ya había abierto en Zumbahua

76 Édgar Guashca, entrevista personal, 10 de abril de 2013, Latacunga.
77 Amable Hurtado, entrevista personal, 23 de mayo de 2014, Pujilí.
78 Roberto Allauca, entrevista personal, 18 de abril de 2013, Latacunga.

la licenciatura de EIB para los docentes del SEIC, que fue aprovechada también por muchos docentes del resto de escuelas de la jurisdicción. No hubo convenio alguno entre la Dirección Provincial y la UPS, pero sí un acuerdo tácito pues, como veremos en el siguiente capítulo, varias de las personas que laboraban en la Dirección Provincial eran parte del equipo que en un inicio impulsó dicho programa de licenciatura.

Debido a los problemas que los educadores tenían para cursar esta licenciatura, en especial por la distancia (en los primeros años la licenciatura operó en Zumbahua), la Dirección Provincial gestionó un convenio con la Universidad Técnica de Ambato para la formación de los profesores a nivel de licenciatura. Gracias a dicho convenio un grupo importante de profesores de la jurisdicción se graduó de licenciados en Ciencias de la Educación con mención en Didáctica de las Ciencias Sociales.[79]

El trabajo de la Dirección Provincial en materia de formación docente no se limitó a la gestión y concreción del convenio, sino que incluyó la gestión de becas para los profesores (fundamentalmente con la cooperación internacional) e incluso el apoyo mediante la concesión de comisión de servicios, aspectos sin los cuales los docentes difícilmente hubieran podido llevar adelante sus estudios y titularse.[80] Un ejemplo de lo anterior fue el permiso y apoyo que la dirección dio a varios funcionarios y educadores para que cursaran la licenciatura de Lingüística Andina y Educación Bilingüe ofertada por la Universidad de Cuenca.

A estas iniciativas de formación hay que añadir todo el trabajo desarrollado por la Dirección Provincial a nivel de formación continua y actualización docente. En esta línea se enmarcan todos aquellos cursos cortos sobre lengua, currículo, didáctica, etc., destinados a poner al día a los docentes en las herramientas básicas para el trabajo del día a día en el aula. También en esta línea se ubican todos aquellos cursos organizados específicamente para el acenso de los profesores en el escalafón, que contemplaban un total de 120 horas e incluían tres asignaturas: lengua kichwa, herramientas pedagógicas y material didáctico.[81]

---

79 Amable Hurtado, entrevista personal, 23 de mayo de 2014, Pujilí.
80 Édgar Guashca, entrevista personal, 10 de abril de 2013, Latacunga.
81 Amable Hurtado, entrevista personal, 23 de mayo de 2014, Pujilí.

La formación del recurso docente fue, desde la perspectiva de los directores provinciales, no solo el principal frente de trabajo de la Dirección Provincial en el transcurso de sus dos décadas de vida, sino el frente en el que más resultados positivos se generaron, apreciación que se confirma con algunos datos estadísticos. Si tomamos como referencia 2006 y lo comparamos con 1989, año en el que la Dirección Provincial inició sus labores, se puede constatar grandes avances en dicho ámbito, pues a diferencia de 1989, en el que más del 90 % de los profesores no contaba ni siquiera con título de bachillerato (Martínez y Burbano 1994), en 2006 el 74 % de los profesores de la jurisdicción contaba ya con título de bachiller, y de estos, el 71 %, contaba, además, con una titulación de educación superior: profesor primario, licenciatura, maestría o doctorado de tercer nivel (DIPEIB-C 2007).

Estos datos adquieren mayor relevancia si consideramos el total de docentes de cada año: a diferencia de 1989, en el que la jurisdicción de EIB estaba conformada por 108 docentes (Martínez y Burbano 1994), en 2006 la jurisdicción llegó a contar con un total de 491 profesores (DIPEIB-C 2007). Así, cuando decimos que en 2006 el 73 % de los docentes llegó a tener título de bachillerato, estamos haciendo referencia a un total de 364 docentes, número importante si se lo compara con el total de docentes con los que la Dirección Provincial inició sus funciones.

Para cerrar este punto conviene señalar que el tema de la formación del recurso docente sufrió un giro importante con la implementación del proyecto de las Redes de los Centros Comunitarios de EIB en 2000, pues dicho proceso dejó de estar centralizado en la Dirección Provincial y pasó a manos de estas redes. Este tema y el proceso de formación docente en ese marco, en particular, será tratado en detalle en el siguiente capítulo.

En lo que al desarrollo curricular se refiere, el otro frente de trabajo priorizado, el trabajo de la Dirección Provincial de igual forma fue importante, aunque el impacto alcanzado fue mucho menor que el logrado en el ámbito de la formación docente. Para entender el trabajo desarrollado en este frente es necesario, sin embargo, hacer un breve

paréntesis para referirnos al tema del Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (MOSEIB).

Como se analizó en el apartado anterior, entre las responsabilidades entregadas a la DINEIB en el marco de su proceso de creación, estaba la definición de un currículo propio para la EIB. El argumento central era que —y la experiencia había enseñado de sobra a las organizaciones indígenas— la implementación de una educación apropiada para la población indígena requería no solo de la formación de docentes especializados en el tema, sino también de la construcción de un currículo que recuperara las particularidades culturales de los pueblos indígenas y que respondiera a sus necesidades y se alineara con sus intereses y expectativas.

Ya en 1989, a los pocos meses de la creación de la DINEIB, sus funcionarios enfatizaban en las siguientes necesidades:

- Elaborar un currículum que conserve y respete los conocimientos de la ciencia etnológica y que esté en armonía con la cosmovisión indígena.
- Incorporar a los contenidos los esquemas lógicos, el concepto de tiempo y espacio y los sistemas de clasificación de la ciencia indígena y los elementos que conforman su cultura.
- Definir planes y programas con relación a las necesidades, intereses y expectativas de los pueblos indígenas. (Mashinkiash, Morocho *et al.* 1990, 208)

El trabajo de diseño curricular inició tan pronto como fue creada la DINEIB y no partió de cero, pues había todo un acumulado que se había generado e inclusive validado en las experiencias de educación indígena anteriores, siendo lo más desarrollado, desde el punto de vista técnico, lo que se había producido en el marco del Proyecto de Educación Bilingüe Intercultural impulsado por la Cooperación Alemana, y el Proyecto MACAC del Centro de Investigaciones de Educación Indígena. En ambos casos se había avanzado mucho a nivel de la fundamentación teórica de la dimensión intercultural y bilingüe del modelo de educación indígena, en la definición de propuestas macro y microcurriculares culturalmente

pertinentes, y en la producción de módulos y materiales para el trabajo diario en el aula.[82]

El trabajo de diseño curricular significó la organización de varios talleres a nivel nacional en los que participaron activamente funcionarios de la DINEIB, y líderes indígenas y funcionarios de la cooperación internacional. Supuso tensiones fuertes sobre el enfoque de la propuesta y la forma de concretarla a nivel de las diferentes áreas de conocimiento (Valiente y Kuper 1998). Finalmente, el 31 de agosto de 1993, cuatro años después de creada la DINEIB, el MOSEIB fue aprobado por el MEC.

El MOSEIB es una propuesta que, como su nombre lo indica, caracteriza el modelo de la educación indígena del país y va mucho más allá de los contenidos de cada una de las áreas académicas. Como tal es una propuesta que especifica los antecedentes de la EIB, sus objetivos, principios, estrategias, modalidad de trabajo, calendario, metodología, forma de evaluación, y, finalmente, los contenidos de cada una de las áreas académicas por nivel. El MOSEIB contempló seis áreas académicas: lengua indígena, español como segunda lengua, historia, matemáticas, cultura física y crecimiento personal, y ciencias aplicadas y artes (DINEIB 1994).

Al poco tiempo de oficializado, el MOSEIB se convirtió en un documento emblemático tanto a nivel nacional como regional, pues era la constatación de que era posible pensar y llevar adelante un modelo de educación diferenciado para los pueblos indígenas, por un lado, y que era posible que los mismos pueblos indígenas definieran su propio modelo educativo, acorde con su realidad y expectativas, por otro.

Una vez oficializado el MOSEIB, el siguiente paso fue socializarlo entre los funcionarios de la planta central y los funcionarios de las direcciones provinciales, pues de eso dependía la apropiación de la propuesta y su posterior implementación en las escuelas de la jurisdicción. El proceso de socialización a nivel provincial consistió en visitas a las direcciones y talleres con los equipos de funcionarios de aquellas, para explicar el nuevo modelo educativo y las directrices para su implementación en el aula.

---

82 Para una discusión detallada sobre la historia, desarrollo y aportes del proyecto EBI y del proyecto MACAC se puede revisar el texto de Francesco Chiodi, *La educación indígena en Ecuador* (1990).

El trabajo de socialización a nivel de las escuelas y las comunidades, y el trabajo de velar por su implementación en el trabajo diario en el aula quedaron en manos de las direcciones provinciales.[83]

Luego de este breve paréntesis podemos regresar al trabajo desempeñado por la Dirección Provincial de Cotopaxi en materia curricular. En años anteriores a la aprobación del MOSEIB el trabajo de la Dirección Provincial en este ámbito no fue mayor pues, como vimos arriba, no solo que había otros frentes más urgentes, sino que no era necesario puesto que el grueso de las escuelas de la jurisdicción de EIB (las del SEIC, del proyecto de EIB y del proyecto MACAC) contaban con su propio currículo y materiales para el trabajo en el aula.

Con la aprobación del MOSEIB, el trabajo de la Dirección Provincial en el ámbito curricular cambió radicalmente pues, al igual que las demás direcciones provinciales, tuvo que focalizar su atención en asegurar que este aterrizara en las aulas de las escuelas de la jurisdicción. Desde 1994 hasta 1999 el trabajo se centró en socializar el modelo en las escuelas y comunidades, en capacitar a los docentes para su aplicación en el aula, y en supervisar que las escuelas lo implementaran.[84]

A pesar de todo el esfuerzo y tiempo invertido, el impacto fue mínimo y el MOSEIB no llegó a concretarse en el día a día del aula de las escuelas de la jurisdicción. Varias fueron las razones para ello, la principal fue que la propuesta del modelo se quedó en un nivel macro (se llegó a definir las orientaciones generales y grandes contenidos que se debían trabajar a nivel de cada una de las áreas) y no proveyó las herramientas necesarias para aterrizar dichos contenidos en el día a día, a saber, la planificación microcurricular. Amable Hurtado, funcionario de la DIPEIB-C desde sus inicios y su director, recuerda los momentos iniciales de la aplicación del MOSEIB de la siguiente manera:

> Al inicio, los mismos funcionarios no entendíamos hacia dónde caminar, no entendíamos, en definitiva, el modelo. El momento de querer

83 Entrevistas personales a Luis Montaluisa, 20 de marzo de 2013, Quito, y a Luis José Guanochanga, 11 de abril de 2013, Latacunga.

84 Entrevistas personales a Amable Hurtado, 23 de mayo de 2014, Pujilí, y a Édgar Guashca, 10 de abril de 2013, Latacunga.

> implementar en el aula como que sentíamos que algo faltaba. Los profesores nos decían: "vea aquí tenemos el modelo del sistema, el macrocurrículo, pero con los contenidos generales no podemos trabajar y ustedes nos piden que trabajemos dando valor a la interculturalidad, a los contenidos propios, a los ecosistemas". Y es que lo que hacía falta era el microcurrículo.[85]

Con base en esta experiencia, que se repitió en las demás provincias, la Dirección Provincial vio la necesidad ineludible de avanzar en la definición de la propuesta microcurricular del MOSEIB. Así, desde 2000 a 2005, el trabajo de la dirección se centró en la construcción de la propuesta microcurricular del modelo y en la producción de textos escolares que la acompañaran. En un inicio el trabajo fue impulsado desde la Dirección Provincial de Cotopaxi, con el apoyo técnico y financiero de Plan Internacional y CARE, pero con el paso del tiempo se involucraron las demás direcciones provinciales de la Sierra, y al final la misma DINEIB, que en un inicio no estaba del todo convencida.[86]

El trabajo significó para la Dirección Provincial largas jornadas de trabajo y supuso la participación activa y decidida de varios de sus funcionarios, así como la participación, para ciertos tramos, de los profesores de las escuelas de la jurisdicción, en especial para los momentos de validación de la propuesta y los textos.

Finalmente, en septiembre de 2004, luego de cuatro años de trabajo, se publicó el Rediseño curricular, documento que contempla la propuesta microcurricular de educación de la nacionalidad kichwa, y en el que se definen los objetivos de cada una de las seis áreas de estudio: kichwa, español, matemáticas, historia y geografía, ciencias aplicadas y cultura física; así como los temas que se debían trabajar en cada uno de los niveles de formación y las orientaciones metodológicas para el trabajo en el aula (DINEIB 2004). En 2004 también se publicaron los textos que acompañaban a la propuesta microcurricular: los *Kukayos pedagógicos.*

Con la propuesta lista, el trabajo de la Dirección Provincial se focalizó en socializarla en las escuelas y capacitar a los profesores para

85 Amable Hurtado, entrevista personal, 23 de mayo de 2014, Pujilí.
86 Édgar Guashca, entrevista personal, 10 de abril de 2013, Latacunga.

su aplicación en el aula, hasta 2008, año en el que dicho frente fue interrumpido, pues comenzaron a llegar desde el Ministerio de Educación disposiciones de que se asumiera la malla de la educación hispana y sus textos escolares.[87]

Hasta aquí hemos hecho referencia a los dos frentes de trabajo más importantes de la Dirección Provincial durante sus veinte años de vida. Para cerrar este apartado haremos alusión a un frente más que, si bien no fue una línea de trabajo permanente, tuvo resultados interesantes que son muy bien valorados por los mismos funcionarios y demás actores de la EIB en la provincia. Nos referimos al proceso de evaluación de su calidad.

Desde siempre, contar con información fidedigna sobre la situación de la EIB en la provincia fue un requerimiento de suprema importancia para la gestión de la dirección, pues de ella dependía, en buena parte, la planificación y, de manera especial, los énfasis que se ponían en cada frente. En esta línea, siempre hubo la preocupación por mantener estadísticas actualizadas sobre el número de escuelas, de docentes, de estudiantes, el índice de deserción y la repitencia, entre otras. Sin embargo, nunca se llegó a contar con información precisa sobre las condiciones en las que se desarrollaba la educación en la provincia ni sobre los logros en materia educativa.[88]

Con miras a contar con una imagen clara y objetiva sobre la situación de la EIB, en 2000, conjuntamente con las direcciones provinciales de la Sierra, la DINEIB inició el trabajo de construcción y definición de una propuesta para evaluar la calidad de la EIB, proceso en el que apoyaron técnica y financieramente UNICEF y GTZ, en un primer momento, y Plan Ecuador en un segundo momento (DINEIB y DIPEIB-C 2006).

En septiembre de 2004 la DINEIB oficializó la propuesta de evaluación conocida como Sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación (SISEMOE) de la EIB. Era toda una estrategia para evaluar tanto la situación de los centros educativos a nivel de su infraestructura y equipamiento como los logros de aprendizaje de los estudiantes en cuatro áreas: aprestamiento, kichwa, español y matemáticas.

---

87 Hilda Chaluisa, entrevista personal, 26 de abril de 2013, Latacunga.

88 Édgar Guashca, entrevista personal, 10 de abril de 2013, Latacunga.

Al siguiente año, 2005, el sistema fue aplicado en todas las provincias de la Sierra. En la provincia de Cotopaxi la implementación estuvo a cargo de la DIPEIB con el apoyo de varias instancias, entre las que destaca Plan Ecuador y el FEPP. Para la evaluación de la calidad se trabajó con los 146 centros educativos que en ese momento formaban parte de la jurisdicción, mientras que para la evaluación de los logros de aprendizaje se trabajó con una muestra de veintiséis centros educativos, el 23 % de los centros (DINEIB y DIPEIB-C 2006).

Finalmente, en 2006, luego de un trabajo intenso de sistematización e interpretación de la información recopilada, se armó el informe final de evaluación, que fue socializado en varios talleres en los que participaron directivos, docentes y padres de familia de la jurisdicción de EIB, así como líderes indígenas de la zona. El informe fue utilizado como un insumo clave por el equipo de la Dirección Provincial para elaborar el Plan de desarrollo de educación intercultural bilingüe de Cotopaxi, 2007-2017.

Evolución de la jurisdicción de la EIB en la provincia

Para cerrar el capítulo conviene dar una rápida mirada a la evolución de la jurisdicción de EIB de la provincia de Cotopaxi, pues nos da una idea clara de su crecimiento en las dos décadas de vida, así como el trabajo que tuvo que enfrentar la Dirección Provincial en el transcurso de los años.

Para este tema contamos con datos de tres años lectivos diferentes: 1989-1990, 1999-2000 y 2006-2007, y que cubren casi todo el período de vida de la dirección: 1989-2011.[89] Hemos obtenido los datos del texto de Rodrigo Martínez (1994), de los dos planes estratégicos de desarrollo de la Dirección Provincial (el plan 2000-2005 y el plan 2007-2017), y del informe de la aplicación del SISEMOE en la provincia de Cotopaxi.

En términos generales se constata un crecimiento importante de la jurisdicción, tendencia que se la puede evidenciar a partir de tres

89 En 2011 se disolvieron las DIPEIB, y se dio paso al nuevo ordenamiento que contempla direcciones zonales, direcciones distritales y circuitos educativos.

indicadores clave: el número de centros educativos, el número de estudiantes y el número de profesores. Sobre el primer punto, se puede evidenciar un crecimiento importante del número de los centros educativos en el transcurso de los diecisiete años en cuestión. En el año lectivo 1989-1990, año en el que se creó la Dirección Provincial, la jurisdicción de EIB estaba conformada por un total de 66 centros educativos (Martínez 252). Para el año lectivo 1999-2000, la jurisdicción contaba con un total de 112 instituciones educativas, de las cuales seis eran de educación media, y las demás de educación primaria; mientras que para 2007, la jurisdicción contaba con un total de 126 centros educativos, de los cuales seis continuaban siendo de educación media.

El aumento del número de los centros educativos se dio mediante tres vías: por la reactivación de las escuelas que por diferentes razones habían dejado de funcionar y que solicitaron adscribirse a la jurisdicción (este fue el caso, por ejemplo, de las escuelas de la zona de Panyatug), por el traspaso de escuelas que con el proceso de institucionalización quedaron adscritas a la jurisdicción hispana (fue el caso de varias escuelas ubicadas en el cantón Salcedo) (Martínez y Burbano 1994), y, por último, mediante la creación de nuevas escuelas y colegios por demanda de las mismas comunidades.

Se constata también un crecimiento importante del número de estudiantes de la jurisdicción: en el año lectivo 1989-1990 el número total de estudiantes de la jurisdicción era de 3 312. Para el año lectivo 1999-2000, diez años después, el número de estudiantes creció a 7 855, y para 2006-2007 el número llegó a 10 506. Es decir, se puede apreciar que, en el lapso de los diecisiete años considerados para el análisis, el número estudiantes de la jurisdicción de EIB creció en 200 %, lo que da cuenta de la fuerte demanda que hubo por la educación en las zonas indígenas de la provincia.

A nivel de los docentes, actores clave del proceso, podemos constatar asimismo un crecimiento importante: en 1989 la jurisdicción de educación intercultural bilingüe contaba con un total de 108 docentes; para el año lectivo 1999-2000 el número ascendió a 312, y para el año lectivo 2006-2007, la jurisdicción llegó a contar con un total de 491 docentes.

Nuevamente se puede evidenciar un crecimiento importante del número de docentes de la jurisdicción de EIB, presionado, como se revisó antes, por el acelerado crecimiento del número de estudiantes.

Los datos sobre el crecimiento de la EIB en la provincia de Cotopaxi son relevantes por sí mismos, pero más aún si consideramos la fuerte migración que experimentó la zona rural de la provincia durante el período en cuestión. Al igual que las zonas rurales de la demás provincias de la Sierra, y de manera especial aquellas con un alto porcentaje de población indígena, las zonas rurales de la provincia de Cotopaxi vivieron en las dos décadas de vida de la Dirección Provincial fuertes oleadas migratorias, resultado de lo cual muchas familias indígenas pasaron a vivir de manera permanente en Latacunga, Quevedo, Ambato e incluso Quito (Sánchez Parga 1991). Fenómenos de esta índole darían para pensar que la EIB iba a vivir una suerte de estancamiento en su crecimiento e inclusive momentos de decrecimiento.

Los datos también son importantes si consideramos la fuerte campaña de desprestigio promovida por los directivos y docentes de la educación hispana y la UNE, desde el nacimiento de la dirección hasta su disolución, aspecto que, si bien influyó en ciertas familias e inclusive en ciertas comunidades, vemos que, en términos generales, no provocó un traspaso masivo de los estudiantes desde las escuelas y colegios de la jurisdicción de EIB hacia las instituciones educativas de la jurisdicción hispana.

Capítulo III

EL SEIC EN EL CONTEXTO DE LA JURISDICCIÓN DE LA EIB

Con el proceso de institucionalización de la EIB, las escuelas del SEIC, al igual que las demás iniciativas de educación indígena que venían operando en diferentes localidades de la Sierra y la Amazonía ecuatoriana, quedaron adscritas a la jurisdicción de EIB y sujetas a las directrices y políticas de la DINEIB y su representante a nivel provincial: la DIPEIB-C.

Este capítulo tiene como objetivo analizar la manera en que los actores involucrados en el proyecto del SEIC vivieron el proceso de sujeción de las escuelas a las directrices y políticas de la DIPIEB-C, así como el impacto que dicho proceso tuvo en dos de sus componentes: la relación escuela-comunidad y la propuesta educativa.

Argumentamos en este capítulo que el proceso de institucionalización tuvo un impacto contradictorio en el proyecto educativo en cuestión pues, si por un lado contribuyó a dar sostenibilidad y legalidad al proyecto, aspecto insistentemente buscado por el equipo de la Pastoral y los líderes indígenas de la zona; por el otro, contribuyó a resquebrajar uno de los elementos nodales que aseguró la pertinencia cultural, social y política del proyecto, a saber: el control comunitario del proceso educativo.

Para el desarrollo del capítulo empleamos información recopilada en fuentes primarias y secundarias, pero especialmente información levantada mediante entrevistas a profundidad aplicadas a actores calificados. Entre las fuentes primarias constan los informes de gestión del SEIC y proyectos enviados en diferentes momentos para lograr el reconocimiento por parte del Estado. Entre las fuentes secundarias constan

las investigaciones realizadas sobre el SEIC y, de manera particular, sobre la iniciativa de descentralización educativa denominada Redes Amigas.

Con relación a las entrevistas a profundidad, pudimos conversar con todos los directores de la DIPEIB-C y con un total de trece educadores comunitarios que participaron en el SEIC y en las redes escolares de la zona como directores o subdirectores. De igual manera, tuvimos la oportunidad de dialogar con dos personas que trabajaron directamente en la iniciativa educativa, en diferentes momentos y apoyando en diferentes áreas: Mery Martínez y Fernando Garcés. Por último, entrevistamos a tres sacerdotes salesianos que, en diferentes momentos, lideraron o apoyaron el proyecto educativo: los padres Javier Herrán, José Manangón y Marcelo Farfán.

Hemos organizado el texto en tres partes. En la primera parte analizamos las motivaciones que llevaron al equipo de apoyo y educadores de las escuelas del SEIC a buscar la institucionalización del proyecto educativo. En la segunda parte discutimos los cambios que este vivió como resultado del proceso de sujeción de las escuelas a las políticas y regulaciones de la DIPEIB-C, en el período que corre desde 1989, año en el que se creó la Dirección Provincial, hasta 2000, año en el que se implementaron las Redes Amigas en la zona. Y, en la última, discutimos el impacto que estas redes tuvieron en la dinámica del día a día de las escuelas, considerando como marco temporal el período que va desde 2000 hasta 2008, año en el que se inició el desmantelamiento de la jurisdicción de EIB en el país.

La búsqueda de la institucionalización de la experiencia educativa

Como señalamos en el capítulo I, el proyecto de las Escuelas Indígenas del Quilotoa fue impulsado por las comunidades de la zona, con apoyo del equipo de la Pastoral, y que operó al margen del Estado por más de una década. Las razones ya las expusimos, pero intentando resumirlas al máximo podemos decir que nacieron y operaron al margen del Estado por el simple hecho de que este, en aquella época, no llegaba a las comunidades indígenas de los alrededores del Quilotoa y, cuando

lo hacía, replicaba el modelo de educación pública del momento y que las comunidades lo consideraban un atentado contra su vida y cultura.

Ahora bien, a pesar de que dicho proyecto educativo nació y operó al margen del Estado, su reconocimiento por parte de este fue siempre un tema prioritario para el equipo de apoyo y los líderes indígenas de la zona, incluso desde mucho antes de que se oficializara la EIB en el país y se procediera a su institucionalización. Dos fueron las razones fundamentales para ello: la sostenibilidad financiera y el reconocimiento de los estudios.[90]

Respecto al primer punto, y como vimos en el capítulo anterior, durante la primera década de vida, las escuelas fueron sostenidas por las comunidades pero, además, con los recursos de la cooperación internacional, en ciertos momentos, y del Estado, en otros, gestionados por el equipo de apoyo. Sin embargo, los recursos que se generaban de estas tres fuentes fueron siempre escasos y poco estables, pues tanto el apoyo de la cooperación como el del Estado estuvieron marcados por factores ajenos al proyecto.

Conforme la experiencia se fue ampliando a otras zonas, se hizo cada vez más necesario contar con mayor cantidad de recursos estables para sostener el proyecto, sobre todo para asegurar la manutención de los educadores comunitarios, quienes eran sostenidos por las familias de los estudiantes (ya sea por medio de donaciones directas o por medio del trabajo de su tierra) y otros recibían la bonificación del proyecto de alfabetización impulsado por el Estado en esos años, bonificación que era un monto mínimo y que normalmente les llegaba cada seis meses o más.[91]

Con relación al segundo punto, conforme la experiencia se fue desarrollando y se fueron graduando las primeras promociones de estudiantes, las familias y las comunidades en general comenzaron a demandar que el Estado reconociera los estudios. Este reconocimiento constituía un tema clave para los actores mencionados no solo porque habilitaba a los estudiantes para continuar con sus estudios a nivel secundario —aspecto que se convirtió, con el tiempo, en una preocupación

90 Marcelo Farfán, entrevista personal, 10 de julio de 2014, Quito.
91 Ibíd.

y una demanda recurrente—, sino también porque aquello constituía un punto importante para contrarrestar la avalancha de críticas desplegadas por parte de los educadores hispanos y la UNE hacia el proyecto, una de las cuales era que las escuelas indígenas y sus estudios no tenían reconocimiento por parte del Estado y, por lo tanto, eran ilegales.[92]

Más allá de la perspectiva estrictamente instrumental, la búsqueda del reconocimiento de la experiencia por parte del Estado fue concebida, desde un inicio, como una demanda central de la población indígena de la zona y de su lucha por la consecución de uno de sus derechos básicos: contar con el apoyo del Estado, necesario para impulsar su proyecto educativo propio; demanda que tenía como premisa central el planteamiento de que la población indígena, al igual que el resto de la población ecuatoriana, era también sujeto de derechos.[93]

Es interesante, en este sentido, constatar cómo en esta demanda estaba ya presente el concepto de "derechos colectivos", en torno al cual el movimiento indígena ecuatoriano estructuró sus demandas a partir de la década de 1980; así como la articulación de dos dimensiones complementarias al derecho colectivo a la educación que han sido siempre temas de preocupación para las organizaciones indígenas ecuatorianas, a saber: el derecho a contar con una educación con pertinencia cultural, social y política, por un lado; el derecho a tener capacidad de decisión y control sobre dicha educación, por otro; siendo esta última dimensión una condición básica de la primera.

Además, es interesante notar cómo dicha demanda constituye una excelente expresión de lo que ha sido una de las facetas nucleares de la política del movimiento indígena ecuatoriano que, lejos de haber optado por una opción separatista, de la que se le ha acusado muchas veces, ha buscado el reconocimiento del Estado y, cuando ha sido posible, incluso pasar a formar parte de él (Martínez 2004), política que, como veremos más adelante, ha tenido efectos contradictorios en términos políticos.

---

92 Ibíd.
93 Mery Martínez, entrevista personal, 19 de junio de 2014, Latacunga.

Ahora, si bien es cierto que desde el inicio del proyecto el reconocimiento por parte del Estado fue un tema que se buscó de forma insistente, también lo es la preocupación de que así sucediera. Había siempre el recelo de que con ello el Estado coopte la experiencia.[94] Esto, que de por sí ha sido una de las preocupaciones permanentes de ciertos sectores del movimiento indígena ecuatoriano, en dicha época era aún más sentida, pues en esta, a decir de Luis Montaluisa, ni siquiera se quería tramitar el reconocimiento de las organizaciones indígenas por miedo a que aquellas fueran cooptadas y controladas por el Estado (2008).

A inicios de 1988 el equipo de apoyo del SEIC envió un proyecto al ministro de Educación y Cultura del momento, Iván Gallegos Domínguez, con la finalidad de lograr el reconocimiento formal del programa educativo. En el proyecto se detallaban con claridad las razones por las que las escuelas nacieron, así como su estructura y forma de organización. En términos concretos, el equipo de apoyo solicitaba al MEC tres cosas:

1. El reconocimiento del programa de educación primaria ofertado por el SEIC y la autorización para seguir operando.
2. El financiamiento parcial del proyecto educativo mediante el mantenimiento de las bonificaciones entregadas, hasta ese momento, a los educadores comunitarios.
3. La autorización para que las escuelas mantengan el carácter de particulares. (Equipo Pastoral de Zumbahua 1988)

Las escuelas indígenas y su programa educativo fueron reconocidos por el MEC el 24 de febrero de 1988, con lo cual pasaron a depender de la Dirección Nacional de Educación Compensatoria y no Escolarizada (Manangón, Baltazar y Trávez 1992). Debido a que en los últimos años la experiencia se había ampliado a otras zonas de la provincia, que no necesariamente estaban cerca del Quilotoa (Bajío y Panyatug, entre otras), se solicitó que la experiencia fuera reconocida con el nombre de SEIC.

94 Padre José Manangón y Mery Martínez, entrevista personal, 10 de abril de 2014, Quito.

Este reconocimiento dice mucho sobre la postura del gobierno en torno a la educación indígena en general y la experiencia del SEIC en particular, pues si, por un lado, dicho reconocimiento se puede considerar un avance por parte del Estado en materia de política indígena, por el otro, podía ser la reedición, bajo nuevos formatos, de una práctica enteramente colonial, en la medida en que se la reconoce como una experiencia educativa de carácter compensatorio y no escolarizado, que, para la época, significaba una educación de segunda clase.[95]

El reconocimiento del programa fue muy bien recibido por el equipo de apoyo, los educadores comunitarios y las comunidades indígenas en general, pues se consideró la culminación de un largo proceso.[96] Nueve meses después de que las escuelas y su programa educativo fueran reconocidos por el MEC, el Gobierno de Rodrigo Borja dio visto bueno a la institucionalización de la EIB y promulgó, como vimos en el capítulo anterior, la creación de la DINEIB. En este nuevo contexto, las Escuelas Indígenas de Cotopaxi pasaron a formar parte de la jurisdicción de EIB.

La creación de la DINEIB y de la jurisdicción de EIB fue bien recibida por los involucrados: se las vio como la posibilidad de llevar adelante todas las iniciativas orientadas a potenciar el proyecto educativo, que no se habían podido implementar en años anteriores, o que se las implementó a medias por falta de recursos y apoyo del Estado, entre las cuales destacaba la formación de los docentes. A decir del padre Marcelo Farfán:

> En ese momento una de las preocupaciones que se constataba era la necesidad de contar con docentes mejor formados. Esto era un sentir muy fuerte: mayor formación y, al mismo tiempo, ya con un reconocimiento de titulación. De lo contrario, no había como seguir adelante [...]. Antes sí había capacitación a los docentes, pero se lo hacía muy al interno del propio SEIC. Entonces había una preocupación muy fuerte sobre la formación de los docentes.[97]

---

95 Agradezco a Víctor Hugo Torres por ayudarme a visualizar esta problemática y a reflexionar sobre su significado e implicaciones.

96 Mery Martínez, entrevista personal, 19 de junio de 2014, Latacunga.

97 Padre Marcelo Farfán, entrevista personal, 10 de julio de 2014, Quito.

Como vimos en el capítulo anterior, la participación del SEIC en el proceso de estructuración de la DIPEIB-C fue muy activa, pues no solo se trató de un tema de asesoría, sino de la participación directa y a tiempo completo de varios de sus miembros en el equipo inicial de la Dirección Provincial. Sin lugar a dudas, el SEIC era el que contaba con el personal mejor formado y con mayor experiencia para enfrentar el reto de impulsar la EIB en la provincia.

La sujeción de las escuelas a la dinámica del Estado: 1989-2000

¿Cómo vivieron los actores del SEIC el proceso de institucionalización del proyecto educativo?, ¿cuáles fueron los cambios y continuidades que dicho proceso supuso para la dinámica del día a día de las escuelas? Para contestar estas preguntas es necesario diferenciar dos momentos en el lapso de existencia de la jurisdicción de EIB: el primero que fue desde 1989, año de creación de la DIPEIB-C, hasta 2000, año en el que se inició el proyecto de las Redes Amigas; y el segundo que corre desde 2000 hasta 2008, año en que el Gobierno de la revolución ciudadana disolvió, mediante decreto 1585, la jurisdicción de EIB. La entrada en funcionamiento de las Redes Amigas fue el punto de quiebre pues, como veremos más adelante, provocó un cambio radical a nivel de las relaciones entre el SEIC y la DIPEIB-C.

El primer momento de vida de la EIB en la provincia contempló tres procesos relevantes: la estructuración y consolidación del equipo de trabajo de la DIPIEB, la definición y construcción de la jurisdicción en la provincia, y el impulso de las líneas de trabajo priorizadas por la DINEIB. No se dieron de manera secuencial, sino simultánea, con preeminencia de alguno de ellos dependiendo de las políticas y prioridades de la DINEIB pero, además, de la agenda e intereses de los directores provinciales y los equipos que los acompañaron.

Durante los primeros años de este período las escuelas del SEIC no vieron alterada su dinámica del día a día debido a dos razones fundamentales: en primer lugar, debido a que el foco de atención de la DIPEIB-C estaba en la estructuración del equipo de la dirección y en la

definición de la jurisdicción[98] y, en segundo lugar, porque había total sintonía entre los intereses de la DIPEIB-C y los del SEIC por cuanto, como vimos en el capítulo anterior, el equipo inicial de gestión de la DIPEIB-C estaba conformado, en su mayoría, por personas que habían colaborado por varios años con la experiencia del SEIC.

A partir de que la DIPEIB-C estuvo en condiciones de iniciar con su trabajo de regulación de los procesos educativos en la zona, y del ingreso de nuevos funcionarios al equipo de gestión de la DIPEIB-C que no tenían vinculación alguna con el SEIC, se iniciaron tensiones y conflictos entre la DIPEIB-C y el SEIC. Sobre este último punto, es necesario ampliar la información: durante los primeros años de vida, el equipo de la Dirección Provincial creció aceleradamente, y, conforme fue creciendo, fueron ingresando funcionarios provenientes de zonas y trayectorias diferentes a las del SEIC[99] y que respondían a intereses distintos; aspecto de suprema importancia por cuanto derivó en las cada vez más agudas tensiones entre la DIPEIB-C y el SEIC.[100]

¿Cómo fue vivido el proceso de institucionalización por el equipo del SEIC? Fue vivido por el equipo de apoyo, los educadores y las mismas comunidades como un proceso gradual pero irreversible de pérdida de autonomía y de la capacidad que tenían para tomar decisiones sobre ciertos aspectos centrales del funcionamiento de las escuelas y del proyecto educativo en general. Un ejemplo que ilustra lo anterior es el tema de las decisiones sobre los educadores comunitarios, pues, con el tiempo, las comunidades terminaron perdiendo la capacidad para seleccionar a los educadores comunitarios idóneos para su escuela y la de prescindir de los servicios de aquellos que no se ajustaran a sus expectativas.[101]

---

98 Luis José Guanochanga, entrevista personal, 11 de abril de 2013, Latacunga.

99 De acuerdo a Alfonso Patango, el grueso de los funcionarios era de Latacunga y varios de ellos venían de la educación hispana y del proyecto de EIB, financiado por la Cooperación Alemana. Alfonso Patango, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

100 Ibíd.

101 Desarrollaremos este tema a profundidad cuando hablemos más adelante sobre el impacto del proceso de institucionalización en la dinámica del día a día del SEIC.

El tema de la burocratización de los procesos y los procedimientos está conectado con el punto anterior.[102] Ciertamente, la institucionalización de la experiencia fue vivida por los actores del SEIC como de dilatación del tiempo para un buen funcionamiento de las escuelas; su causa fundamental: la mayor parte de procesos y procedimientos pasaron a tramitarse mediante la DIPEIB-C. Por ejemplo, la solicitud de un permiso por parte de un docente pasó a ser un trámite larguísimo, por cuanto el permiso debía ser solicitado a la DIPEIB-C y esta debía autorizarlo.[103]

Esta dilatación se convirtió en un problema aún más sensible para el SEIC debido a la distancia a la que se encontraban sus escuelas de la oficina de la DIPEIB-C, que operaba en Latacunga, y a la inexistencia de medios que facilitaran la comunicación entre las escuelas y la Dirección Provincial. Recordemos que en la década de los 90 no había línea telefónica —menos aún conectividad para internet— en la mayor parte de comunidades en las que operaban las escuelas del SEIC, y que para llegar a Latacunga un profesor o comunero podía demorar hasta dos días.

Por último, el proceso de institucionalización implicó la imposición de nuevas reglas de juego para las escuelas indígenas y su funcionamiento, aspecto que en el día a día fue vivenciado por los actores del SEIC, como la prohibición y bloqueo de ciertas prácticas que venían desarrollando por años o la imposición de nuevos procedimientos que hasta ese momento desconocían y que, muchas veces, iban en contra de los principios de funcionamiento de las escuelas indígenas.

Un ejemplo de lo primero fue prohibir las reuniones que tenían los educadores comunitarios y los miembros del equipo de apoyo para evaluar el trabajo del mes, planificar el siguiente y capacitarse. El argumento de la DIPEIB-C era que los niños se quedaban sueltos.[104] Otro ejemplo fue la continua interferencia en el sistema de supervisión que manejaba el SEIC: la DIPEIB-C descalificaba a los supervisores propios

---

102 El padre Javier Herrán, director del proyecto educativo durante los primeros años de la experiencia, se refiere a este tema como uno de los costos previsibles del proceso de institucionalización (Martínez 2004).

103 Ernesto Baltazaca, entrevista personal, 14 de junio de 2014, comunidad de Saraucsha, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí.

104 Ibíd.

del SEIC argumentando que no tenían los conocimientos necesarios para realizar el trabajo de seguimiento, y que hacían el trabajo "de gana", pues aquel no tenía ninguna validez.[105]

Un ejemplo del segundo punto fue la imposición de uniformes a los estudiantes del SEIC. Desde la DIPEIB-C se dispuso que, al igual que los estudiantes del resto de escuelas de la jurisdicción de EIB, los de las escuelas del SEIC debían usar uniforme, aspecto que generó mucho malestar en los educadores y comuneros, por cuanto había la costumbre, y además, era un tema totalmente avalado por las comunidades, de que los estudiantes asistieran a la escuela con la ropa de uso cotidiano.[106]

Los puntos anteriormente analizados explican por qué en todos los actores del SEIC que entrevistamos, tanto miembros del equipo de apoyo como educadores comunitarios, está muy presente la idea de que el proceso de institucionalización del SEIC, lejos de haber contribuido a hacer más ágil y fluido el trabajo de las escuelas, lo volvió lento y engorroso. Explica también por qué para el grueso de los actores el proceso de institucionalización se convirtió en una experiencia desgastante, que implicaba, en el día a día, lidiar con las regulaciones impuestas desde la DIPEIB-C en diferentes ámbitos: calendario de trabajo, forma de vestirse de los estudiantes y de los docentes, forma de evaluar, etc.

Vale aclarar, sin embargo, que los miembros del equipo de apoyo y los educadores comunitarios no plegaron dócilmente a la nueva realidad y regulaciones que significó el proceso de institucionalización. Todo lo contrario, los actores vinculados al SEIC siempre buscaron la manera de neutralizar o esquivar las nuevas regulaciones, sobre todo aquellas que eran vistas como negativas para la dinámica de las escuelas. No está por demás decir que en muchas ocasiones hubo encuentros fuertes entre los funcionarios de la DIPEIB-C y los miembros del equipo de apoyo y los educadores comunitarios, encuentros que algunas veces terminaron dando un respiro momentáneo al SEIC, y en otras generando sanciones para

105 Juliana Vega, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

106 Alfonso Patango, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

los educadores comunitarios. Este fue el caso, por ejemplo, de la sanción que recibió el director de una escuela por negarse a seguir el procedimiento establecido por la DIPEIB-C para la contratación de docentes.[107]

En todo caso, es importante reconocer que las tensiones y conflictos entre ambas instancias no obedecieron, en su mayoría, a situaciones o intereses de índole personal de los actores involucrados, sino, y sobre todo, a sus intereses y perspectivas en tanto que representantes de dos instancias distintas: del aparato estatal en el caso de los funcionarios de la DIPEIB-C, y de las comunidades indígenas de la zona en el caso de los educadores comunitarios y los miembros del equipo de apoyo del SEIC.

Lo anteriormente dicho no tiene que llevarnos a desconocer que en el marco de los conflictos y tensiones hubo períodos y momentos de diálogo y entendimiento entre ambas instancias que permitieron llevar adelante iniciativas de manera coordinada. Fue el caso, por ejemplo, del trabajo coordinado y de apoyo mutuo que implementaron los supervisores del SEIC y los supervisores de la DIPEIB-C en las visitas a las escuelas de la zona, durante el período en el que Roberto Allauca fue director provincial.[108]

Ahora bien, ¿cuál fue el impacto que el proceso de institucionalización generó en la dinámica del SEIC durante el primer período? En términos generales podemos decir que tuvo un impacto contradictorio en el SEIC: por un lado, contribuyó a darle sostenibilidad en el tiempo y a cualificarlo; por otro, dicho proceso terminó alterando, de manera radical, la relación existente entre las escuelas y las comunidades. Pasemos a analizar con detenimiento cada uno de estos procesos.

El aporte a la sostenibilidad y estabilidad del proyecto educativo

El proceso de institucionalización contribuyó a asegurar la sobrevivencia y estabilidad del SEIC en el tiempo, mediante dos vías: la obtención de nombramientos y la ratificación del carácter legal de las escuelas y su propuesta educativa.

---

107 No damos el nombre del educador ni del director provincial por obvias razones.

108 Segundo Ayala, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

Sobre el primer punto, vale recordar que los educadores comunitarios, pieza central del SEIC, se sostuvieron en la primera etapa del proyecto con base en tres fuentes: el apoyo directo o indirecto de los comuneros, ciertos apoyos esporádicos conseguidos de la cooperación internacional, y las bonificaciones entregadas por el Estado por concepto del programa de alfabetización. Vale recordar que dichos ingresos eran mínimos, y que el trabajo de los educadores comunitarios era asumido, fundamentalmente, como un trabajo voluntario.[109]

En 1993, luego de cinco años de creada la DINEIB, varios educadores comunitarios del SEIC obtuvieron nombramiento,[110] con lo cual pasaron a ser "docentes oficiales" del sistema educativo nacional. El acceso a los nombramientos fue de una gran importancia para la sostenibilidad del proyecto educativo, pues no solo significó un salario fijo para los educadores, entregado de manera regular (mensualmente), sino también un incremento importante del monto. Sobre este tema, Mery Martínez recuerda lo siguiente:

> Con el nombramiento (los educadores) dejaron de ser bonificados y pasaron a recibir el primer sueldo, que significaba un incremento de aproximadamente el 300 % con relación a lo que ganaban antes. Imagínate, toda esa plata en sus manos de un rato al otro [...]. Después, no solo es el tema del sueldo, sino todos los décimos que había en ese tiempo, el décimo tercero, cuarto, quinto, sexto. Era un sueldo muy bueno.[111]

Pasar a recibir un sueldo "muy bueno" cada mes fue un aspecto relevante para la estabilidad del educador comunitario, por cuanto este ya no tuvo que estar preocupado por buscar fuentes alternas de financiamiento, aunque tuvo otros efectos problemáticos, como la diferenciación socioeconómica con respecto al resto de miembros de la comunidad, aspecto que lo discutiremos más adelante.

---

109 Florinda Ante, entrevista personal, 9 de junio de 2015, comunidad de Cocha Vaquería, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí.

110 Este fue el caso de todos los educadores comunitarios que entrevistamos: Rosa Ante, Juliana Vega, José María Pilaguano, Alfonso Patango, Ernesto Baltazaca y Francisco Pastuña, entre otros.

111 Mery Martínez, entrevista personal, 19 de junio de 2014, Latacunga.

Asimismo el acceso a los nombramientos fue importante por cuanto los educadores comunitarios iniciaron su vida oficial como docentes del sistema educativo nacional, lo que les dio estabilidad laboral y les garantizó todos los derechos reconocidos en ese momento al magisterio, entre los que constaban la seguridad social y la jubilación.[112] De hecho, el momento de escribir estas líneas un educador comunitario había ya logrado tramitar su jubilación, luego de cerca de cuarenta años de servicio, contando con todo el primer período que no fue reconocido por el Ministerio de Educación, mientras que otros estaban cerca de hacerlo.[113]

En este punto vale recalcar que los salarios de los docentes con nombramiento fueron el único aporte directo que las escuelas del SEIC recibieron de la DIPEIB-C y el Estado, entre otras razones, por la escasez de recursos públicos. No debemos olvidar que era un momento que tenía como telón de fondo el neoliberalismo, contexto en el que la inversión para la educación y el sector social en general se redujo considerablemente, si se lo compara con la época del desarrollismo (Luna y Astorga 2011).

Lo anterior ayuda a explicar otro elemento que aparece con frecuencia y mucha insistencia en las entrevistas realizadas tanto a los actores del SEIC como a los directores provinciales, que hace alusión al importante aporte económico de la cooperación internacional en el desarrollo del SEIC. Y es que, como explican José María Pilaguano[114] y Ernesto

---

112 Pedro Cunuhay, entrevista personal, 7 de mayo de 2014, comunidad de Chinaló, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

113 Para el proceso de jubilación de los educadores comunitarios, el Ministerio de Educación no reconoce aquel período en el que los educadores comunitarios trabajaron como voluntarios, en un primer momento, y como alfabetizadores bonificados, en un segundo momento. Solo reconoce desde el momento en que los educadores recibieron el nombramiento. Este es un tema sensible en la zona, pues varios de los educadores son mayores, están enfermos y tienen que seguir trabajando cinco años o más. Esta es la situación que está viviendo, por ejemplo, Francisco Pastuña, uno de los primeros educadores comunitarios de la zona.

114 José María Pilaguano, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

Baltazaca[115], el grueso de la inversión realizada en infraestructura y equipamiento, durante el período que estamos analizando, se hizo con dinero que aportaron oenegés de diferente índole y trayectoria, entre las que destacan Caritas, Plan Internacional, CARE y Visión Mundial.

El papel de algunas de ellas fue tan relevante que, desde el punto de vista de la mayor parte de directores provinciales, su presencia en Cotopaxi marcó, definitivamente, una diferencia en el trabajo de la DIPEIB-C y en lo que esta pudo hacer. Al revisar el plan estratégico de la DIPEIB-C para el período 2000-2005, por ejemplo, se puede constatar el número importante de oenegés nacionales e internacionales que estaban presentes en la zona de incidencia de la Dirección Provincial llevando adelante proyectos de diversa índole en diferentes sectores, entre ellos el de la educación (DIPEIB-C 2000).

Sobre el segundo aspecto, tenemos que con el proceso de institucionalización se ratificó el carácter "oficial", adquirido tiempo atrás, de las escuelas indígenas y su propuesta educativa. Esto fue de gran importancia por cuanto contribuyó a que las comunidades continuaran creyendo y apostando por el proyecto, pero ahora con la certeza de que el tiempo invertido en el estudio tenía resultados tangibles: las titulaciones oficiales que les habilitaba, entre otras cosas, para continuar con el siguiente nivel de educación.[116]

Hemos incluido este punto en el tema del sostenimiento del proyecto por cuanto el consentimiento de la población de la zona fue un asunto central no solo para que las escuelas se mantuvieran operando, sino para que estas crecieran año a año. Desde 1989 hasta 2000, año en el que inició el proyecto de las Redes Amigas, no solo creció considerablemente el número de escuelas, sino que aumentó el número de estudiantes. De acuerdo a cálculos de José Sánchez Parga (2005), la tasa de crecimiento anual de la matrícula de los estudiantes del SEIC en el período 1990-2001 fue de 3,6 % para los varones y 3,8 % para las mujeres,

115 Ernesto Baltazaca, entrevista personal, 14 de junio de 2014, comunidad de Saraucsha, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí.

116 Padre Marcelo Farfán, entrevista personal, 10 de junio de 2014, Quito.

con lo cual el SEIC llegó a tener, en el año lectivo 2000-2001, un total de 2 204 estudiantes.

Sobre el punto de la oficialización de las escuelas vale la pena poner en evidencia un malentendido recurrente de los educadores comunitarios del SEIC. De acuerdo con ellos, fue con la creación de la DIPEIB-C que las escuelas indígenas del SEIC alcanzaron su existencia legal, aspecto que se corrobora, también según ellos, con el hecho de que fue en los primeros años de la DIPEIB-C que se firmaron los acuerdos de creación y que las escuelas, gracias a dichos acuerdos, adquirieron un nombre propio (antes se las identificaba como escuelas "Sin nombre").[117] Sin embargo, al entender el proceso y los antecedentes ya descritos, queda claro que las escuelas fueron reconocidas, en conjunto, el 24 de febrero de 1988, cuando el ministro de Educación y Cultura del momento aprobó la solicitud de autorización de funcionamiento de las escuelas del SEIC enviada por su equipo de apoyo.

Para cerrar este punto es necesario recalcar que la ratificación de la legalidad de las escuelas en el marco de la jurisdicción de EIB contribuyó a dotar de capital simbólico (Bourdieu 1999) a las escuelas del SEIC, capital que en algunas comunidades terminó siendo mayor al de las mismas escuelas hispanas, y que se tradujo en el incremento de la matrícula de las escuelas del SEIC con la misma velocidad con que decreció en las escuelas hispanas. Este fue el caso, por ejemplo, de lo ocurrido en Saraucsha, comunidad en la que la escuela hispana estuvo al borde de ser cerrada por falta de estudiantes.[118]

El aporte a la cualificación del proyecto educativo

Otro punto positivo que trajo la institucionalización, especialmente durante los primeros años, fue el mejoramiento del nivel de formación de los educadores comunitarios. Como vimos en el capítulo anterior, una de las preocupaciones permanentes del equipo de apoyo del

117 Esta es la perspectiva, por ejemplo, de José María Pilaguano y Juliana Vega, ambos educadores de la comunidad de Guayama.

118 Florinda Ante, entrevista personal, 9 de junio de 2015, comunidad de Cocha Vaquería, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí.

SEIC fue el tema de la formación de los docentes, pues había la certeza de que de ella dependía, en buena parte, el éxito del proyecto. La preocupación fue mayor el momento en que las escuelas indígenas fueron oficializadas, pues no solo debían cumplir con las exigencias del MEC en materia de formación del personal docente, sino que el tema de la formación estaba conectado con la posibilidad de acceder a los nombramientos, aspecto buscado insistentemente por los educadores por las razones ya anotadas.

Considerando lo anterior, el equipo del SEIC conjuntamente con la DIPEIB-C (era el tiempo en que ambas instituciones trabajaban juntas y en los que una parte del equipo del SEIC constituía el equipo de la dirección) iniciaron un proceso de búsqueda de posibilidades para impulsar y asegurar, al menos, la formación hasta el bachillerato de los educadores comunitarios (en ese momento los educadores habían completado la formación primaria y el ciclo básico), aspecto que no fue para nada fácil debido al hecho de que ningún colegio de la zona, y menos aún los de Latacunga, querían reconocer los estudios previos de los educadores, muchos de los cuales habían cursado la primaria en las escuelas del SEIC y el ciclo básico en IRFEYAL.[119]

Finalmente y luego de golpear varias puertas, el SEIC y la DIPEIB-C consiguieron que el Instituto Quilloac[120] apoyara el proceso de formación en bachillerato de los educadores comunitarios. Para ese momento el Instituto Quilloac ya estaba reconocido como instituto de formación de los docentes de la jurisdicción de EIB, junto con los otros cuatro institutos. El contacto que los miembros del SEIC tenían con el director del Instituto Quilloac, don Antonio Quinde, fue clave para iniciar las conversaciones y dar forma a la propuesta.[121]

El equipo de apoyo del SEIC y la DIPEIB-C preparó una propuesta de formación de los educadores comunitarios, que fue avalada por el

---

119 Mery Martínez, entrevista personal, 19 de junio de 2014, Latacunga.

120 El Quilloac constituía uno de los cinco institutos pedagógicos con los que contaba la DINEIB para formar a los docentes de la jurisdicción de EIB. El Quilloac opera hasta el día de hoy en el poblado de Cañar, provincia del Cañar.

121 Mery Martínez, entrevista personal, 19 de junio de 2014, Latacunga.

Instituto Quilloac con el argumento de que tanto la propuesta educativa como la planta docente que la sostenía (los docentes eran miembros del equipo de apoyo del SEIC) cumplían con los requerimientos establecidos. El convenio fue firmado entre la DIPEIB-C y el Instituto Quilloac.[122]

Con el Instituto Quilloac los educadores comunitarios del SEIC realizaron los estudios de bachillerato, y posteriormente, avanzaron con los estudios requeridos para la obtención del título de profesor de Instrucción Primaria Bilingüe. El programa operó en modalidad semipresencial: los encuentros presenciales tenían lugar los fines de semana y durante la semana los educadores tenían que avanzar con las tareas asignadas.[123]

A pesar del esfuerzo que implicó dicho proceso de formación, los educadores recuerdan con gusto la experiencia formativa en el Instituto Quilloac, pues consideran que fue donde afincaron sus conocimientos como docentes, y donde pudieron sistematizar sus experiencias previas, tanto individuales como colectivas. Varios de los educadores comunitarios tienen a la mano el trabajo con el que se graduaron, trabajos que son de una riqueza única en la medida en que recuperan el proceso de creación de las escuelas indígenas y varias dimensiones de su funcionamiento.[124]

Al final del proceso, en 1994, más de cuarenta educadores comunitarios del SEIC obtuvieron el bachillerato y la titulación de profesor de Instrucción Primaria Bilingüe, y quedaron habilitados para continuar con la formación a nivel de licenciatura.

Además del programa de formación detallado, estaban las capacitaciones regulares impulsadas por la misma DIPEIB-C con el objetivo de cualificar a los docentes interculturales bilingües de toda la provincia, entre los que se encontraban los educadores comunitarios del SEIC. No debemos olvidar que la formación docente fue una de las líneas prioritarias de trabajo de la DIPEIB-C, pues se consideraba una acción estratégica para implementar el enfoque de la EIB en la provincia y para dar

122 Ibíd.

123 Pedro Cunuhay, entrevista personal, 7 de mayo de 2014, comunidad de Chinaló, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

124 Los trabajos con los que se graduaron llevan el nombre de *Libro de experiencias vivenciales*, y reposan en la biblioteca del SEIC, en Latacunga.

curso a todas las innovaciones que se planteaban en cada gestión. Así, por ejemplo, en el Plan Estratégico para el quinquenio 2000-2005 se incluyó como un objetivo clave desarrollar en los estudiantes de las escuelas interculturales bilingües prácticas de ahorro, y una de las estrategias formuladas para ello era la capacitación permanente de los docentes (DIPEIB-C 2000). Desde esta perspectiva, no es azaroso que para la mayor parte de los directores provinciales uno de los logros más importantes de su gestión y de la DIPEIB-C en general haya sido la formación de los docentes interculturales bilingües de la provincia.

Las capacitaciones se realizaron en diferentes temáticas pero, sin lugar a dudas, los dos temas más recurrentes fueron el pedagógico y el lingüístico: el primero debido a la necesidad de dotar a los docentes de las herramientas clave para mejorar la planificación de la enseñanza y el trabajo en el aula, y el segundo debido a la aspiración por parte de la DIPEIB-C y de la misma DINEIB de contar con docentes coordinados y con capacidad para enseñar en kichwa y español.[125]

Vale aclarar que buena parte de los eventos de capacitación se organizó con apoyo y auspicio de la cooperación internacional que, como dijimos anteriormente, constituyó un actor clave en el desarrollo de la EIB en la provincia de Cotopaxi en el período de análisis. Al conversar con los diferentes directores provinciales y revisar las planificaciones e informes de la DIPIEB-C, se puede constatar la importancia de la cooperación internacional en materia de financiamiento y asesoría para estos procesos de formación.

Todos los educadores comunitarios del SEIC recuerdan haber participado en más de un evento de capacitación organizado por la DIPEIB-C, y consideran que dichos eventos fueron de utilidad en su momento, en especial aquellos relacionados con la didáctica de las diferentes áreas de conocimiento.

A los esfuerzos en materia de formación docente impulsados por la DIPEIB-C se suma la entrega —regular en ciertas épocas y esporádicas en otras— de material didáctico para el trabajo en el aula. Si bien es cierto que las escuelas del SEIC contaban con su propio plan de estudios, y, en

125 Édgar Guashca, entrevista personal, 10 de abril de 2013, Latacunga.

el primer momento de la institucionalización, con sus propias cartillas, además, es cierto que los textos y materiales entregados por la DIPEIB-C fueron utilizados por los educadores comunitarios para trabajar en el aula ciertos temas o como material de consulta.[126]

A partir de lo anteriormente dicho, podemos concluir afirmando que el proceso de institucionalización significó para el SEIC, sobre todo en los primeros años, un avance importante a nivel de la cualificación del proyecto, fundamentalmente, vía la formación de los educadores comunitarios; proceso que desde 1994 fue retomado por la UPS, mediante la licenciatura en EIB, pero esta vez al margen de la DIPEIB-C.

Así como el proceso de institucionalización tuvo un impacto positivo, como los anteriormente descritos, de igual manera tuvo impactos negativos, sobre todo en lo que tiene que ver con el carácter comunitario de la experiencia y sus diferentes aristas. Pasemos a analizar los impactos más relevantes, según la perspectiva de los diferentes actores del SEIC.

La pérdida de control sobre los educadores y el proceso educativo

Con el proceso de institucionalización de la experiencia educativa, las comunidades indígenas de la zona perdieron la capacidad para seleccionar a los educadores comunitarios de sus respectivas escuelas, procedimiento que se realizaba con regularidad desde el inicio de la experiencia.

Como se explicó en el primer capítulo, durante la primera década de vida de las escuelas indígenas, previo al proceso de institucionalización, fueron las mismas comunidades las que escogían a sus respectivos docentes, procedimiento que se hacía normalmente en las asambleas y considerando criterios propios. Este aspecto era de fundamental trascendencia en el modelo de gestión de las escuelas, pues aseguraba que el educador fuera alguien de la misma comunidad y que cumpliera los requisitos básicos que esta consideraba relevantes.

Con el proceso de institucionalización de la experiencia, el proceso de selección de los docentes de las escuelas indígenas pasó a manos del Estado y, de manera concreta, a manos de su representante inmediato en

---

126 Alfonso Patango, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

la zona: la DIPEIB-C. Cuando una escuela requería un docente, ya sea porque el número de estudiantes crecía o porque un docente renunciaba, fallecía o pasaba a ser funcionario; la escuela en cuestión debía hacer el requerimiento a la DIPEIB-C, instancia que procesaba el pedido mediante un concurso de merecimientos.[127]

Si el docente que renunciaba, fallecía o cambiaba el cargo contaba con una partida docente, la DIPEIB-C podía tramitar el requerimiento de manera relativamente rápida, pues el trámite consistía en asignar la partida vacante a un nuevo docente. Pero en el caso de que el docente que renunciaba, fallecía o cambiaba de cargo no tenía partida, el trámite se dilataba puesto que la DIPEIB-C debía esperar a que las instancias nacionales generaran partidas docentes para la provincia y, de manera particular, para la jurisdicción de EIB; trámite que podía demorar meses e inclusive años. Lo mismo ocurría si la escuela requería de un docente nuevo por el aumento del número de estudiantes.[128]

Damos estos detalles puesto que evidencian con claridad el cambio radical que vivieron las comunidades y las escuelas de la zona con el proceso de institucionalización de la experiencia, pues con este no solo perdieron la capacidad de seleccionar a sus respectivos docentes, sino que pasaron a depender de los procedimientos y los tiempos del Estado para dicho proceso.

Una vez que se contaba con las partidas docentes, se iniciaba el procedimiento de selección. La instancia de la DIPEIB-C encargada de receptar las carpetas, revisarlas y seleccionar al mejor candidato era la Comisión de Ingresos, Cambios, Estímulos y Sanciones, que estaba conformada por varios miembros, entre los que constaba un representante de la UNE.[129]

Durante los primeros años de vida de la DIPEIB-C y gracias a las gestiones de los personeros del SEIC que participaron en la estructuración de la Dirección Provincial, un representante del SEIC participó regularmente en esta comisión, lo que era de una importancia crucial en la medida en que

127 Mery Martínez, entrevista personal, 19 de junio de 2014, Latacunga.
128 Ibíd.
129 Ibíd.

ayudaba a que se tomaran en cuenta las carpetas de los candidatos sugeridos por las comunidades y/o el equipo de apoyo del SEIC. Pero, con el tiempo, dicha participación fue vedada, pues no solo que no estaba avalada por el reglamento de funcionamiento interno de la DIPEIB-C, sino que siempre fue cuestionada por los delegados de la UNE.[130]

El proceso de revisión de carpetas y selección de docentes fue, en sí mismo, un proceso siempre conflictivo, pues cada miembro de la comisión quería desviar el agua a su molino, y asegurar que sus allegados o afiliados (en el caso del representante de la UNE) ganaran las partidas vacantes. Mery Martínez, delegada del SEIC a la comisión en cuestión recuerda dichas reuniones de la siguiente manera:

> Entonces había esa comisión que se reunía para calificar las carpetas de los nuevos docentes. En esa comisión también estaba un delegado de la UNE, que ese sí constaba en la ley. Imagínate, un delegado de la UNE en la dirección de educación indígena, de los que nos combatían siempre. Entonces, el delegado de la UNE venía también con todos sus candidatos, sus carpetas, y siempre objetaba nuestra presencia.
> Eran reuniones horribles, no te puedes imaginar. Eran reuniones de ocho horas seguidas, sin salir, sin comer, con esa resistencia que tienen los compañeros indígenas. Y en eso, no atinar por quién decidir, a quién escoger [...], pero en cada reunión pelearle una partida, no para la persona, que sí se merecía, sino para la escuela, porque la dueña de la partida en el caso del SEIC, siempre ha estado clarísimo, que es la escuela, es la comunidad donde está la escuela.[131]

A pesar de lo complejo del procedimiento, en los primeros años de operación de la DIPEIB-C, por general, el SEIC ganaba las partidas, sobre todo porque sus candidatos, a diferencia de los de la UNE, eran los que mejor cumplían los requerimientos establecidos, y en especial aquel relacionado con el bilingüismo:

> Por lo general, ganábamos porque teníamos los mejores perfiles, sobre todo por el bilingüismo. O sea, gente que hablaba bien el kichwa. En cambio, la UNE casi siempre perdía porque sus candidatos eran personas que

130 Ibíd.
131 Ibíd.

> cuando entraban a la comisión se les mandaba dos preguntas y no podían contestar en kichwa. Entonces, lo siento, esto es educación bilingüe y hay que tener el kichwa como lengua materna, como lengua de dominio, y no como segunda lengua. Era durísimo.[132]

Cuando el representante del SEIC dejó de participar en la comisión, el tema de la selección de los docentes se puso difícil para el SEIC, pues no había quien abogue por los candidatos sugeridos por las comunidades y/o el equipo de apoyo. Esto provocó que, en más de una ocasión, los directivos del SEIC se vieran obligados a cabildear, previamente, con los miembros de la DIPEIB-C que participaban en la comisión, y, cuando no había acogida o las relaciones no eran buenas, a tramitar el pedido directamente en la DINEIB, aprovechando los contactos del momento y saltándose la instancia provincial.[133]

El otro ámbito en el que las comunidades perdieron control era aquel relacionado con el despido de los docentes. Antes del proceso de institucionalización de la experiencia, las comunidades de la zona tenían la potestad para prescindir de los servicios de un educador comunitario, si lo consideraban necesario. Las razones para cortar las funciones de un educador podían ser varias, entre las que constaba el ausentismo y la falta de compromiso con la comunidad.

Con el proceso de institucionalización, la potestad para despedir a los educadores pasó también a manos de la DIPEIB-C. La instancia encargada del tema era la misma comisión responsable de seleccionar a los docentes. Al igual que en el proceso de selección, la toma de decisiones para el despido era un proceso muy conflictivo, pues entraban en juego diferentes perspectivas e intereses, y ya no solo los de las comunidades y los padres de familia.[134] Al referirse a las tensiones que se vivieron entre el SEIC y la DIPEIB-C, el padre José Manangón y Mery Martínez relatan una situación delicada y extrema ocurrida en una escuela del SEIC, pero que da cuenta de los conflictos que se desataban en torno al despido de

---

132 Ibíd.

133 Juliana Vega, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

134 Padre Manangón y Mery Martínez, entrevista personal, 10 de abril de 2014, Quito.

los docentes, y la incapacidad de la comunidad para intervenir y resolver el problema por su cuenta:

> Mery Martínez: desde el SEIC nosotros siempre hemos creído que estar en la oficialidad no significa ser acrítico, no significa dejar de ver la realidad. Y, entonces, por eso siempre hemos tenido dificultades. Había casos en los que el Magisterio Bilingüe, la Dirección Provincial y la DINEIB defendían a los profesores, pero en casos que eran ya indefendibles. Entonces, replicaban lo que hacía la UNE.
>
> Padre José Manangón: por ejemplo, un profesor indígena viola a una chica; le deja embarazada. Según la norma, destitución. Pero ¡no! Las autoridades del ministerio fueron a la comunidad a decir: “Verán, somos humanos, hay que perdonar”. ¡Y le siguen dejando de profesor ahí! Entonces, eso, a los comuneros: “Ya basta, pues. Esto no es así”.
>
> Mary Martínez: ¿de lado de quién tienen que estar? No del profesor, sino de la comunidad. Y la comunidad, sintiéndose respaldada por nosotros, siempre al SEIC, al SEIC, al SEIC, a que nosotros hablemos, a que intentemos cambiar en algo las cosas.[135]

La pérdida de capacidad para seleccionar a los docentes y de prescindir de sus servicios constituye un tema por demás relevante pues contribuyó a desestabilizar el carácter comunitario de la experiencia educativa en cuestión. El control sobre la selección de los docentes y su despido constituía una de las condiciones básicas para asegurar que los educadores comunitarios cumplieran con el mandato de la comunidad en materia educativa y demás ámbitos de su responsabilidad.

Asimismo tuvo repercusiones sobre el trabajo del día a día en el aula, pues la mayor parte de las veces, los docentes elegidos por la DIPEIB-C, aunque en su gran mayoría eran indígenas, eran perfiles que desconocían la realidad de la comunidad y no estaban suficientemente preparados para trabajar con los estudiantes, aspectos que terminaban generando malestar en la comunidad. Ernesto Baltazaca comenta lo siguiente sobre el tema:

---

135 Ibíd.

> Antes ellos [los funcionarios de la DIPEIB-C] aceptaban a veces las sugerencias de las comunidades, pero con el tiempo ellos mismos daban los nombramientos. Ellos creo tenían por ahí sus candidatos, creo que eran los conocidos, los amigos, compadres. Y varias veces nos mandaban profesores que no sabían trabajar, entonces no podían [...]. Los guambras patojeaban duro, y los padres de familia empezaron a reclamar a los dirigentes "que no estaba bien". Entonces así veníamos trabajando [...]. Los profesores que nos mandaban sí eran indígenas, pero de otras comunidades. No conocían nada de la comunidad y eso también daba problemas.[136]

De igual manera hubo casos en los que la DIPEIB-C elegía y enviaba a las escuelas indígenas "docentes de la ciudad", que en poco tiempo se desanimaban y pedían que se les cambiara de escuela, preferiblemente a una más cercana a las ciudades centrales: Pujilí, Saquisilí o Latacunga, principalmente.[137]

La situación anterior se vio reforzada con otro cambio provocado por el proceso de institucionalización de la experiencia y que lo desarrollamos de manera inmediata: el hecho de que los educadores comunitarios pasaron, con el tiempo, a responder y a rendir cuentas al Estado y ya no a la comunidad, aspecto que tuvo implicaciones profundas en la experiencia educativa.

El proceso de institucionalización contribuyó no solo a mermar el control que la comunidad tenía sobre el proceso de selección de los educadores y su desempeño en el día a día, sino que provocó cambios importantes en la figura misma del educador comunitario, su desempeño y el lugar que ocupaba al interior de la comunidad. Expliquemos con detalle esta situación.

Como se discutió anteriormente, uno de los efectos del proceso de institucionalización de la experiencia de las escuelas indígenas fue que los educadores comunitarios, gracias a los nombramientos, pasaron a ser docentes oficiales del sistema educativo nacional, aspecto que, como ya analizamos, fue positivo desde el punto de vista de la estabilidad y

---

136 Ernesto Baltazaca, entrevista personal, 14 de junio de 2014, comunidad de Saraucsha, parroquia Zumbahua, cantón Chugchilán.

137 José María Pilaguano, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

del capital simbólico del educador. Ahora bien, así como dicho proceso trajo efectos positivos también trajo efectos negativos, pues terminó generando una serie de cambios en el rol del educador comunitario que contribuyó a estimular su desvinculación de la comunidad.

El cambio más importante, en este sentido, fue que el educador comunitario dejó de responder a la comunidad y pasó, con el tiempo, a responder al Estado, su nuevo patrono.[138] A diferencia del primer momento de vida de las escuelas, en las que el educador respondía exclusivamente a los requerimientos de la comunidad, pues era esta la que le elegía, la que le sostenía y le acompañaba; en el segundo momento, cuando el educador pasó a ser funcionario público, pasó a responder a los requerimientos de la nueva instancia que le sostenía y que le podía sancionar: el Estado, y en particular su representante inmediato en la zona: la DIPEIB-C. En otras palabras, con la consecución del nombramiento y el ingreso al sistema de educación nacional, el educador comunitario comenzó, de manera paulatina, a sentir que su mandante ya no era la comunidad sino el Estado, y que debía, como le mandaba el sentido común, alinearse con sus requerimientos y disposiciones.

Ahora bien, cuando decimos que el educador comunitario pasó a responder a los requerimientos del Estado nos referimos tanto a cuestiones del día a día como a entregar los reportes de calificaciones en fechas predefinidas o justificar las faltas a clase como a cuestiones de relevancia que tenían que ver con el rol del educador comunitario.

Como vimos en el primer capítulo, durante el primer momento de vida de las escuelas indígenas, el rol del educador comunitario era un rol complejo, que incluía varias funciones pues, además de hacerse cargo y velar por el proceso de aprendizaje de niños, niñas y adolescentes, tenía bajo su responsabilidad el proceso de alfabetización de los adultos de la comunidad y la animación de la organización y la comunidad.

Con el ingreso oficial al sistema educativo, las funciones del educador comunitario se redujeron a las clásicas, pues con el tiempo el educador se fue deslindando del proceso de alfabetización de los adultos y del trabajo organizativo, y fue limitando su trabajo a la escuela, y de

138 Padre Marcelo Farfán, entrevista personal, 10 de julio de 2014, Quito.

manera exclusiva al horario de las mañanas.[139] La insistencia de los funcionarios de la DIPEIB-C con relación a este punto era fuerte, y el argumento utilizado era que la obligación de los docentes era cumplir con el trabajo en el aula y no más, y que no tenían por qué hacerse cargo de las demás funciones que venían desempeñando. José María Pilaguano recuerda lo siguiente sobre este punto:

> Los de la dirección siempre nos decían que por el sueldo que recibíamos [los educadores del SEIC] debíamos hacer lo mismo que hacían los demás profesores: enseñar a los niños y hasta ahí no más. Que ya con eso era bastante, y que no era nuestra obligación lo que se exigía: la alfabetización, las mingas y lo demás.[140]

Relacionado con este punto hay otro que todos los educadores comunitarios pusieron sobre la mesa cuando se les entrevistó, y que tiene que ver con la concepción que la DIPEIB-C tenía de ellos. Según los educadores comunitarios, era común que los miembros de la DIPEIB-C trataran a los educadores comunitarios de manera un tanto despectiva por el hecho de estar alineados con la propuesta del equipo misionero, trato que se repetía de manera regular cuando se topaba, entre otros, el tema de las múltiples funciones de los educadores. La etiqueta utilizada por los miembros de la DIPEIB-C para referirse a los educadores del SEIC era la de "catichupa de cura", que en español significa "seguidor del cura", pero que en el contexto tenía una connotación negativa, pues hacía alusión a que los educadores eran obedientes de los sacerdotes del momento.[141]

Lo anterior da cuenta del trabajo minucioso que se hacía desde la Dirección Provincial para procurar que los educadores dejaran de responder al mandato de la comunidad y el equipo de apoyo, y para que pasaran a alinearse con la causa de la EIB a nivel nacional y provincial.

El cambio a nivel del rol del educador comunitario generó más de un conflicto entre los educadores y el equipo de apoyo y las comunidades, pues los dos últimos actores siempre abogaron, y de manera insistente,

---

139 Mery Martínez, entrevista personal, 19 de junio de 2014, Latacunga.

140 José María Pilaguano, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

141 Ibíd.

porque el educador comunitario mantuviera sus responsabilidades anteriores. Las tensiones y conflictos desatados por este tema llegaron, inclusive, a provocar una fuerte crisis al interior del SEIC, resultado de la cual, un grupo de educadores comunitarios dejó el SEIC y pidió a la DIPEIB-C que les pasara a otras escuelas de la jurisdicción de EIB.[142]

El otro punto relevante en este ámbito, y que es una consecuencia del cambio de rol, es el tema de la pérdida de liderazgo por parte de los educadores comunitarios. El momento en el que los educadores comunitarios limitaron su trabajo al aula, exclusivamente, comenzaron a perder el liderazgo que lograron construir durante los años de trabajo con la organización y la comunidad en general. La pérdida de liderazgo obedeció tanto al hecho de que los educadores ya no participaban en la vida comunitaria como al hecho de que la comunidad dejó de verlos como referentes en los procesos organizativos y políticos de ella: a sus ojos, el educador pasó a ser un comunero más, y en algunos casos, un comunero que portaba el estigma de haber traicionado el mandato de la comunidad.[143]

La pérdida de liderazgo tuvo repercusiones importantes en la vida política posterior de los educadores, pues las comunidades, al no considerarles más un referente en la vida comunitaria y en el trabajo de la organización, dejaron de apoyarles para ser presidentes de la comunidad u ocupar cargos importantes en ella, y dejaron de sugerir y avalar sus nombres para ser representantes en organizaciones de segundo grado y otras instancias externas a las comunidades.[144]

Estos cambios no se dieron de un momento al otro, pues fue un proceso de largo aliento y en el que intervinieron varios actores, ya sea para acelerar dicho proceso o para revertirlo. Entre los actores que apostaron por revertir el proceso y, en un segundo momento, evitar al menos las consecuencias negativas que dichos cambios iban generando, se encuentra el equipo de apoyo del SEIC, y de manera especial, su director, el padre José Manangón. En las reuniones mensuales organizadas con los docentes, el padre Manangón trabajaba, de manera insistente, sobre

142 Padre Manangón y Mery Martínez, entrevista personal, 10 de abril de 2014, Quito.
143 Mery Martínez, entrevista personal, 19 de junio de 3014, Latacunga.
144 Ibíd.

el origen de las escuelas, sobre su carácter comunitario, y, de manera especial, sobre el hecho de que los educadores se debían, en primer lugar, a la comunidad. Trabajo que tenía efectos momentáneos pero que en ningún momento contribuyó a revertir la tendencia.[145]

Ligado con este punto está también otro que es fuertemente resaltado por los actores del proceso, y que hace alusión a las actitudes del educador comunitario frente a la comunidad: el hecho de pasar a tener un nombramiento y un sueldo estable (que era percibido como muy bueno por parte de los comuneros y el mismo educador) provocó un proceso de diferenciación entre los educadores y el resto de comuneros, y llevó a que más de uno de ellos marcara y resaltara dichas diferencias vía una actitud de indiferencia acerca de los requerimientos de la comunidad. José María Pilaguano explica la problemática de la siguiente manera:

> Con los nombramientos y con los sueldos como que los docentes comenzaron a sentirse más importantes que la comunidad. Antes no era así, todos éramos iguales, no había diferencias entre los profesores y los demás. No querían dar cuentas a la comunidad, a veces ni siquiera hablar con la comunidad cuando se le reclamaba algo.[146]

Proceso de diferenciación que se resolvía vía procedimientos andinos de redistribución, como la organización de fiestas para toda la comunidad, aspecto que permitía reconciliar, momentáneamente, al educador con la comunidad.[147]

De lo anteriormente analizado, se puede constatar que el proceso de institucionalización de la experiencia provocó un cambio radical en la figura del educador: este dejó de ser la persona que lideraba y animaba los procesos en la comunidad, y pasó a ser como el resto de profesores clásicos del magisterio fiscal, responsable exclusivamente del proceso de aprendizaje de niños, niñas y adolescentes, y que se debía y rendía cuentas al Estado.

---

145 José María Pilaguano, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

146 Ibíd.

147 Mery Martínez, entrevista personal, 19 de junio de 2014, Latacunga.

El impacto en la propuesta educativa

Hasta aquí hemos analizado el impacto que el proceso de institucionalización tuvo en la relación comunidad-escuela en general, y en el rol del educador comunitario en particular; sin embargo, nada hemos dicho aún sobre el impacto que dicho proceso tuvo en la propuesta educativa, el otro elemento clave de la experiencia. ¿Qué es lo que ocurrió con la propuesta educativa del SEIC en el contexto de la institucionalización?, ¿se pudo mantener la pertinencia de aquella o, por el contrario, el SEIC se vio forzado a acoplarse a los mandatos de la DINEIB en materia curricular y demás?

Podemos decir que en el contexto de la jurisdicción de EIB el SEIC logró mantener control sobre su propuesta educativa, aunque, con el tiempo, ciertos componentes de esta terminaron acoplándose a los lineamientos y regulaciones de la DINEIB y del sistema educativo nacional en general.

Con relación al tema de la propuesta educativa, es necesario recordar que cuando la DINEIB se creó en 1988 esta no contaba con una propuesta curricular para la EIB y que fue recién en 1993, luego de varias reuniones y talleres, que se aprobó el MOSEIB. En dicho modelo se definieron los objetivos y fundamentos de la EIB, y asimismo los contenidos de cada una de las áreas de conocimiento.

A partir de 1993 uno de los frentes de trabajo de la DINEIB y las direcciones provinciales fue difundir el flamante modelo entre sus funcionarios, para que estos a su vez lo socializaran entre los docentes de las escuelas de la jurisdicción de EIB y los padres de familia. Se tenía la certeza de que una buena parte del éxito de la implementación de la EIB en el país pasaba por la apropiación del modelo por parte de los docentes y su concreción en el día a día del aula.

En el caso de la provincia de Cotopaxi dicho frente de trabajo significó para el equipo de la DIPEIB-C, como pudimos ver en el capítulo anterior, visitas continuas a cada una de las escuelas de la jurisdicción para difundir y explicar el modelo, pero también la organización e implementación de talleres y cursos para capacitar a los directivos y docentes de las

escuelas en el tema; obviamente con los limitados recursos con los que contaba la Dirección Provincial en el momento.[148]

A pesar de todo el trabajo de difusión y capacitación desplegado en la provincia, el impacto fue mínimo y el MOSEIB no llegó a concretarse en el día a día del aula de las escuelas de la jurisdicción de EIB. Varias fueron las razones para esto, pero la principal fue que el MOSEIB se quedaba a un nivel macro (solo definía los grandes contenidos que se debían trabajar en cada nivel) y no proveía las herramientas necesarias para aterrizar dichos contenidos en el día a día, a saber, la planificación microcurricular.

Fue recién en 2004, once años después de que el MOSEIB fuera aprobado, que apareció el Rediseño curricular, documento preparado por la DINEIB con el apoyo de Plan Internacional y CARE, y en el que se avanzó con la planificación microcurricular de la EIB de la nacionalidad kichwa. En el documento en cuestión se definen los objetivos de cada una de las seis áreas de estudio: kichwa, español, matemáticas, historia y geografía, ciencias aplicadas y cultura física; así como los temas que se debían trabajar en cada uno de los niveles de formación y las orientaciones metodológicas para el trabajo en el aula (DINEIB 2004).

¿Qué ocurrió con las escuelas del SEIC durante el período objeto de análisis? La DIPEIB-C, consciente de que el SEIC tenía su propio plan de estudios, que se venía aplicando por años (inclusive antes de la creación de la misma DINEIB), y de que no tenía nada concreto para reemplazarlo (pues no contaba con una planificación microcurricular del MOSEIB ni con material didáctico que permitiera aterrizarlo en el aula), cedió para que mantuviera y trabajara con su propuesta educativa.[149] Cierto es que hubo momentos de tensión en torno al tema, pues no faltaron directores provinciales que quisieron que las escuelas del SEIC se alinearan con la propuesta curricular del MOSEIB, pero, en términos generales, se puede decir que la DIPEIB-C respetó la malla de estudios del SEIC y el uso de sus materiales de apoyo.

Por su parte, el equipo de apoyo y los educadores comunitarios del SEIC siempre defendieron a capa y espada la malla curricular del

148 Amable Hurtado, entrevista personal, 23 de mayo de 2014, Pujilí.
149 Padre Marcelo Farfán, entrevista personal, 10 de julio de 2014, Quito.

SEIC y sus respectivos materiales, pues no solo que habían trabajado con estos por varios años y ya se habían acostumbrado, sino, sobre todo, porque los consideraban mucho más ajustados al contexto de las comunidades (priorizaban contenidos de utilidad para la población de la zona), y porque eran más fáciles de concretar en el trabajo del aula.

Respecto al primer punto, no debemos olvidar que la malla curricular y los materiales del SEIC fueron construidos considerando los requerimientos de la población de la zona y su dinámica de vida, aspecto que explica el alto nivel de pertinencia de aquellos, a diferencia de los contenidos del MOSEIB que fueron diseñados pensando en un horizonte nacional, considerando las regulaciones del MEC, y que, desde el punto de vista de los educadores comunitarios, estaban "fuera de la realidad" de las comunidades de los alrededores del Quilotoa.[150]

Respecto al segundo argumento, son recurrentes los comentarios de los educadores comunitarios con relación a la cantidad excesiva de contenidos que contemplaba el MOSEIB para cada área académica y para cada ciclo escolar, así como el alto nivel de complejidad de ciertos contenidos, en especial de aquellos del área de matemáticas.[151] Son recurrentes las referencias de los educadores a las virtudes didácticas y metodológicas de los materiales de apoyo diseñados por el SEIC, pues en estos no solo se definían los contenidos que se debían ir trabajando día a día, sino también los ejercicios que se podían utilizar para motivar a los estudiantes hacia cierta temática o evaluar lo aprendido.[152]

Hasta aquí en lo que tiene que ver con la malla curricular. Sobre los demás aspectos, el proyecto educativo del SEIC terminó acoplándose, gradualmente, a los lineamientos de la DINEIB en materia de organización del proceso educativo. Esto fue lo que ocurrió, por ejemplo, con el número de años en los que se organizaba la educación primaria,

---

150 José María Pilaguano, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

151 Ernesto Baltazaca, entrevista personal, 14 de junio de 2014, comunidad de Saraucsha, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí.

152 Alfonso Patango, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

pero de igual manera con la forma de organizar los ciclos educativos y el proceso de aprobación.

Como explicamos en el primer capítulo el modelo educativo se organizaba en cuatro años y los estudiantes avanzaban conforme iban apropiándose de los contenidos establecidos en cada uno de los módulos. Con el tiempo y por presión de la misma DIPEIB-C, la educación primaria pasó a organizarse en los seis años, que era la propuesta estándar no solo de la EIB sino de toda la educación en el país, y el trabajo se hacía ya no por módulos sino por años de estudio, forma en la que los estudiantes avanzan al mismo tiempo.

La presión de los funcionarios para que la educación primaria cubriera los seis años fue intensa y el argumento central era que la propuesta de los cuatro años "no estaba dando los resultados esperados y que los estudiantes de las escuelas del SEIC estaban saliendo con muchos vacíos".[153] Obviamente, desde la DIPEIB-C nunca se consideró la razón central por la que el SEIC optó por los cuatro años y que, como vimos en el primer capítulo, tenía que ver con el tema de la migración de los estudiantes a las ciudades cercanas para buscar trabajo.

No contamos con información sobre los niveles de deserción antes y después de que la educación primaria pasara a organizarse en seis años, pero desde el punto de vista de los educadores comunitarios el cambio contribuyó, definitivamente, a elevar el nivel de deserción y a reducir, considerablemente, el porcentaje de estudiantes que lograban terminar la primaria.

Las Redes Amigas y el desmarcamiento del SEIC: 2000-2007

En 1990, en el marco de las estrategias de descentralización de la educación de la época, se impulsó en Ecuador el proyecto PROMECEB-Redes Amigas. Su propósito era "mejorar los logros académicos de los estudiantes en áreas rurales de Ecuador, a través de la descentralización de la administración de las escuelas y de la participación de

153 Florinda Ante, entrevista personal, 9 de junio de 2015, comunidad de Cocha Vaquería, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí.

la comunidad" (Ponce 2010, 122). Al igual que otras iniciativas de la época, dicho proyecto fue implementado con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

El proyecto contempló dos fases. En la primera (1990-1999) se impulsó la consolidación de un nuevo entramado institucional para gestionar la educación por medio de la creación de unidades administrativas de menor tamaño (los Centros Educativos Matrices) y la asignación a cada una de estas unidades de entre quince y treinta escuelas para su supervisión. El cambio fue sustancial si se considera que, hasta antes del proyecto, la unidad administrativa inmediata eran las direcciones provinciales de educación, que tenían bajo su responsabilidad fácilmente tres mil escuelas (Ponce 2010).

En la segunda fase del proyecto (1999-2005), conocida como la fase de las Redes Amigas para las escuelas hispanas o de las Redes de los Centros de Educación Comunitaria Intercultural Bilingüe, en el caso de las escuelas interculturales bilingües, se promovió la creación y organización de redes de trabajo autónomas entre las escuelas que pertenecían a un mismo centro educativo matriz. El objetivo era que cada red se encargara, de manera autónoma, de la gestión de cinco ámbitos centrales de la vida escolar: capacitar docentes, mejorar la infraestructura, dotar de material educativo y mejorar el equipamiento, y promover la participación de la comunidad. Para lograrlo, cada red recibió financiamiento extra por parte del BID (Ponce 2010).

Al igual que en el primer momento del proyecto, las creación de la redes autónomas trajo cambios importantes para el día a día de las escuelas, pues no solo varias de las funciones que antes estaban en manos de las direcciones provinciales y otras instancias del MEC pasaron a las redes (como la formación docente o el mejoramiento de infraestructura, por ejemplo), sino que el presupuesto para dichas funciones, así como aquel destinado para el pago de los salarios de los docentes, pasó a ser gestionado por estas.

Como era de esperarse el proyecto de las redes generó grandes resistencias pero también fuertes adhesiones. Las resistencias vinieron desde el interior del mismo MEC y desde la UNE. Desde el ministerio

se acusaba a la unidad encargada del proyecto y sus miembros de "pertenecer a una burbuja administrativa que ganaba grandes honorarios y que no respondía a la línea política del gobierno" (Andrianzén 2005). Por su parte, la oposición de la UNE se fundamentaba en varias razones, siendo la más relevante aquella que tenía que ver con el riesgo de debilitamiento del poder que aquella había logrado para negociar salarios y condiciones de trabajo de los docentes. Con la nueva estructura, estos pasaron a ser negociados directamente con las redes y ya no con la UNE (Andrianzén 2005).

Las adhesiones al proyecto vinieron por el lado de los directores y profesores de las escuelas, pero también de las mismas comunidades. A decir de Ponce:

> Los profesores y los directores vieron al programa como una oportunidad para mejorar las condiciones de las escuelas; obtener recursos adicionales para infraestructura y material escolar; y mejorar las condiciones de los profesores, en especial, en lo relacionado con capacitación. Las comunidades vieron al programa como una forma de participar y monitorear el proceso de educación. (2010, 125)

Mucho se habló y criticó al proyecto de las Redes Amigas. Las principales críticas hacían alusión a la decisión misma de implementar dicho proyecto (en desmedro de otros más relevantes y urgentes para el país), a su intencionalidad privatizadora, y a su evidente fracaso con relación al cumplimiento de los objetivos y metas esperados. Con base en estos y otros puntos más, Carlos Paladines catalogó al proyecto de las Redes Amigas, junto con otros proyectos del mismo tipo, como la mejor manifestación del neoliberalismo educativo en Ecuador (2002).

Respecto al impacto del proyecto en los logros de aprendizaje, la evaluación más relevante fue aquella coordinada por Juan Ponce. En términos generales, dicha evaluación sostiene que las redes tuvieron una repercusión positiva en los logros de aprendizaje de los estudiantes de las escuelas hispanas rurales de la Costa y la Sierra, así como en los logros de los estudiantes de las escuelas interculturales bilingües de la Sierra. En la misma línea, sostiene que el proyecto no tuvo un impacto positivo

en los logros de aprendizaje de los estudiantes de las escuelas rurales hispanas e interculturales bilingües de la Amazonía (Ponce 2010).

El ingreso del SEIC al proyecto

A finales de la década de los 90 y en el marco de la búsqueda de financiamiento para las escuelas, el equipo del SEIC tuvo conocimiento del proyecto de las Redes Amigas. Fue el mismo gerente de la unidad ejecutora de ese entonces quien informó al padre José Manangón sobre el proyecto y le propuso que el SEIC entrara a participar en él. Con este antecedente, el padre Manangón viajó a Quito para poner a consideración de la unidad ejecutora del proyecto la posibilidad de que todas las escuelas del SEIC pasaran a conformar una sola red, propuesta que —luego de la visita de campo de los técnicos de la unidad ejecutora— no fue aprobada en la medida en que cada red, de acuerdo a las especificaciones técnicas del proyecto, debía estar conformada por un máximo de quince escuelas y que pertenecieran a una misma zona geográfica.[154]

En un segundo intento, cuando la unidad ejecutora estuvo bajo la responsabilidad de otro gerente, el SEIC volvió a plantear la posibilidad de crear una sola red con todas las escuelas, que recibió la misma repuesta, con el mismo argumento. En su lugar, el gerente del proyecto propuso al padre Manangón crear cuatro redes en vez de una, una en cada una de las zonas en las que estaba organizado el SEIC. La propuesta no fue bien recibida, pues se consideró que, en el fondo, lo que se quería era "descuartizar" al SEIC.[155] Como resultado de esta tensión el diálogo se rompió durante dos meses.

En esos dos meses el padre Manangón realizó varias reuniones de consulta con los educadores comunitarios y comuneros de la zona sobre la propuesta del gerente, quienes, luego de poner en la balanza los pros y los contras, terminaron aprobando la propuesta de las cuatro redes, una por cada zona. Si, por un lado, se veía a la propuesta como un riesgo potencial para la estabilidad del SEIC, por el otro, se la veía como la posibilidad de acceder a recursos para infraestructura, material didáctico

154 Mery Martínez, entrevista personal, 19 de junio de 2014, Quito.
155 Ibíd.

y demás aspectos básicos, recursos que hasta ese momento se los venía gestionando mediante la cooperación internacional y los gobiernos locales; pero, además, como la posibilidad de recuperar cierta autonomía en algunos ámbitos de la gestión de las escuelas y el proceso educativo.[156]

Con la aprobación de la propuesta por parte de los educadores y comunidades, se procedió a levantar la información requerida para la firma del acuerdo ministerial y a finales de 1999 las 49 escuelas del SEIC pasaron a formar parte del proyecto de las Redes de los Centros Educativos Comunitarios Interculturales Bilingües (R-CECIB). En la zona de incidencia del SEIC se crearon cuatro redes escolares: la Red Chugchilán, la Red Zumac, la Red Panyatug y la Red Bajío. Estas no fueron creadas al azar, sino que siguieron el esquema de organización con el que el SEIC venía operando desde varios años atrás, que se sustentaba en cuatro zonas de intervención que respondían a criterios geográficos pero también socioculturales.[157]

Una vez firmado el acuerdo ministerial se conformaron las dos instancias de gobierno estipuladas por el proyecto: los comités locales, para cada centro educativo, y los gobiernos comunitarios, para cada una de las redes escolares. Asimismo se procedió a elegir a sus directores y subdirectores, que fueron escogidos mediante concurso de merecimiento entre varios candidatos docentes propuestos por las comunidades (Ramírez 2007). Se consideró de especial importancia que estos fueran de la zona, que tuvieran experiencia de trabajo en el ámbito educativo y, de preferencia, algún conocimiento del tema legal. Como directores de las cuatro redes se seleccionaron educadores que encajaban en este perfil: José María Pilaguano para la Red Chugchilán, Ernesto Baltazaca para la Red Zumac, Morgan Montenegro para la Red Panyatug y Juan Alomoto para la Red Bajío.[158]

---

156 Ibíd.

157 Las redes del SEIC no fueron las únicas en la zona: se crearon otras tres que aglutinaron a escuelas interculturales bilingües pero que dependían directamente de la Dirección Provincial.

158 Ernesto Baltazaca, entrevista personal, 14 de junio de 2014, comunidad de Saraucsha, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí.

Con las instancias de gobierno conformadas, cada red educativa procedió a elaborar su respectivo plan estratégico, que inició con el diagnóstico de la zona en el que participaron padres de familia, dirigentes comunitarios y estudiantes de las escuelas que formaban parte de la red. El diagnóstico tenía como objetivo levantar información acerca de la percepción que estos actores tenían sobre los principales problemas y dificultades de la educación de la zona, así como sus aspiraciones y deseos en materia educativa (Ramírez 2007).

Ya con el plan estratégico formulado y aprobado por la unidad ejecutora, las redes estuvieron en condiciones de iniciar su trabajo en los cinco frentes priorizados por el proyecto: formación docente, dotación de material didáctico, dotación de equipamiento, mejoramiento de la infraestructura y promoción de la participación comunitaria.

Uno de los problemas fuertes que el SEIC tuvo que enfrentar en los primeros momentos de funcionamiento de las redes fue el traspaso de los docentes a su jurisdicción. Desde el inicio, el proyecto de las R-CE-CIB tuvo mucha oposición de la DIPEIB-C, que vio en dicho proyecto el riesgo de perder el control de la educación en la zona.[159] Sin embargo, el malestar y la oposición fueron mayores el momento del traspaso de los docentes a la jurisdicción de cada una de las redes, pues fue visto como la estocada final al proyecto de la EIB en la provincia por cuanto se perdía el control tanto sobre la selección de los docentes como de los recursos para el pago de sus salarios.

Debido a las trabas encontradas en la DIPEIB-C para el traspaso de los docentes, el SEIC negoció el tema de manera directa con la DINEIB, práctica a la que el SEIC recurría regularmente cuando no encontraba oídos en el nivel provincial. La negociación con la DINEIB tampoco fue fácil, por lo que tuvieron que presionar al director nacional para que firmara. Juliana Vega recuerda de la siguiente manera el episodio:

> Los de la dirección provincial siempre se opusieron a las redes. Decían que ellos querían ser "macro" y nosotros que seamos sus "hijos". Entonces ahí nosotros quisimos igualar, frente a frente, siendo redes. Ahí ellos opusieron

159 Ángel Tibán, entrevista personal, 12 de abril de 2013, Latacunga.

> y no quisieron dar trámite al paso de los docentes. Mandaron a la Dirección Nacional, para que no nos dé paso. Como directores de escuelas conversamos, y dije "yo voy a encabezar, vamos a la Dirección Nacional".
> De ahí fuimos a Quito. Tuvimos que hacer un grupito de personas para que vigile si estaba el director nacional en la oficina, y nosotros seguíamos atrás. En eso dice el compañero Juan Alomoto, el que va a ser alcalde de Saquisilí, "¡sí, el director está en la oficina!, ¡corran rápido!", y nosotros tuvimos que correr y ahí cerramos la puerta y dijimos al director "aquí tiene que firmar". O sea, para que nosotros independicemos, no estemos siempre peleando con la Dirección Bilingüe. A la final, el director tuvo que firmar.[160]

El pago de los salarios también generó más de un problema. Por efecto de información cruzada y, muchas veces, de información distorsionada generada por algunos funcionarios de la DIPEIB-C, varios educadores de las escuelas indígenas querían que ella misma les siguiera pagando los salarios. José María Pilaguano recuerda los problemas que tuvo que enfrentar, en calidad de director de la Red de Chugchilán, en este tema:

> Verás: la primera vez que quise pagar a los docentes, o sea como Red, abriendo cuenta, todo, diez profesores salieron en mi contra diciendo que "usted no ha de poder, de gana ha de faltar la plata". Entonces yo no pagué dos meses, cuando justo me encontraron en la plaza, los profesores, los mismos profesores que estaban en contra de la red. Y justo en Chugchilán cogieron y me dijeron que pague, que pague y que pague. Y pasó un mes. Yo decía "tienen que firmar en la red para poder pagar, si es que no firma, no entra, no es profesor de la red, ¿cómo voy a pagar?". Ya dos meses, y justo después, habían puesto oficio diciendo "yo libre y voluntariamente voy a pertenecer a la red". Ahí sí, yo podía pagar. Porque no era fácil pagar. El ministerio exigía ese documento. Entonces, ahí sí, yo pagué a cada profesor un cheque. Desde ahí empezaron a confiar. Si no, no confiaban.[161]

Ya bajo la estructura de las redes fue clave el trabajo del equipo de apoyo del SEIC que, con el proyecto, pasó a recibir —al igual que las

160 Juliana Vega, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

161 José María Pilaguano, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

redes— un rubro de financiamiento para coordinar y dinamizar su trabajo. Mery Martínez recuerda con beneplácito este tema, pues fue de gran ayuda para el trabajo que el equipo venía haciendo desde tiempo atrás; además, ayudó a mantener el vínculo entre el equipo de apoyo y las redes:

> Ventajosamente los que ejecutaban el presupuesto del BID tenían una partida destinada a asesoría y coordinación de las redes; en infraestructura, materia legal, lo jurídico y capacitación docente [...] Entonces, el ministerio le contrató al SEIC como fundación, con una partida como de 56 mil dólares para asesorar y acompañar todo este proceso. Lo que veníamos haciendo por años sin recibir ningún pago ahora nos pagaban. Esos recursos se invirtieron ahí mismo, en las mismas redes; es por eso que no se dio la desvinculación, el rompimiento entre el SEIC y las redes.[162]

El impacto del proyecto de las R-CECIB en el SEIC

¿Qué cambios trajo el proyecto de las redes a la dinámica del SEIC y a la relación entre aquel y la DIPIEB-C? Considerando que un frente de trabajo prioritario del proyecto de las redes era la promoción de la participación de los padres de familia en la gestión de la educación, ¿se puede sostener que el proyecto contribuyó a recuperar el control de las comunidades sobre la educación?, ¿tuvo algún impacto el proyecto en la propuesta educativa del SEIC, en estricto sentido?

En términos generales, podemos decir que, si bien el proyecto de las Redes Amigas no contribuyó a recuperar el control comunitario sobre el proceso educativo de la zona (por las razones que discutiremos más adelante), sí tuvo un impacto positivo en el SEIC por cuanto le permitió recuperar parte de la autonomía que perdió cuando pasó a formar parte de la jurisdicción de EIB; y mejorar, en algo, la formación de los educadores, así como la infraestructura y equipamiento de las escuelas. Pasemos a analizar cada uno de estos aspectos.

Como vimos anteriormente uno los objetivos del proyecto de las Redes Amigas fue descentralizar la gestión de la educación mediante el traspaso a las redes de varias de las funciones que originalmente estaban

162 Mery Martínez, entrevista personal, 19 de junio de 2014, Latacunga.

en manos de las direcciones provinciales y del MEC. Para el caso del SEIC, en particular, dicho giro en materia de gestión de la educación significó la posibilidad de recuperar varias de las funciones que perdió el momento en que pasó a formar parte de la jurisdicción de EIB y se sujetó a las directrices de la DIPEIB-C. Entre ellas contratar y despedir docentes, su formación, mejorar la infraestructura escolar y generar material didáctico.

Los directivos y educadores del SEIC vieron con muy buenos ojos dicho proceso, pues luego de más de una década de tensiones con la Dirección Provincial y de la experimentación de un conjunto de constreñimientos e imposiciones en la gestión del día a día, aquel fue vivenciado como el retorno de la autonomía de la que gozaban antes del proceso de institucionalización de la experiencia.[163] Los funcionarios de la DIPEIB-C, por su parte, vivieron dichos cambios como la pérdida del control de la educación indígena en la zona y, por ende, el inicio del desmantelamiento de la EIB en la provincia,[164] lo que explica su continua preocupación e incomodidad con el tema, así como su resistencia al desarrollo del proyecto.

Sea como fuere, el caso es que, con la recuperación de las funciones, el SEIC estuvo en capacidad y condiciones de avanzar en diferentes frentes. El primero, y el más valorado por los directivos y educadores, es el que tenía que ver con la selección de los docentes. Ya se hizo alusión al hecho de que uno de los efectos del proceso de institucionalización de la experiencia fue que las comunidades de la zona perdieron la capacidad para seleccionar a los educadores de sus respectivas escuelas. Asimismo al hecho de que dicha pérdida tuvo un gran impacto en la medida en que terminó minando una de las condiciones básicas que hizo posible su carácter comunitario.

Pues bien, en el marco del proyecto de las Redes Amigas, la potestad para elegir a los educadores de las escuelas regresó a manos del SEIC, aunque ya no a las comunidades, sino al gobierno de las redes, que era el

163 Juliana Vega, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

164 Ángel Tibán, entrevista personal, 12 de abril de 2013, Latacunga.

encargado de seleccionar a los educadores cuando había partidas, pero también el de prescindir de sus servicios cuando no cumplían con las disposiciones y expectativas. Los directores de las redes del SEIC recuerdan con beneplácito dicho giro, pues, desde su punto de vista, aquello abrió la posibilidad de contratar nuevamente a educadores de las mismas comunidades en las que se encontraban ubicadas las escuelas y que cumplían con los antiguos requisitos: manejo del kichwa, experiencia educativa, además de los exigidos por la DIPEIB-C.[165]

Ahora bien, así como el proyecto de las redes devolvió al SEIC la potestad para elegir a sus propios docentes, además, abrió la posibilidad para que pusieran en práctica diferentes criterios para seleccionarlos, que no estaban alineados con las regulaciones de la DIPEIB-C. Este fue el caso de lo ocurrido en una de las redes, en la que se optó por contratar a educadores de la zona que no contaban todavía con titulación, pero sí con mucha experiencia docente. Como pueden imaginarse, dicha decisión generó mucho malestar en la DIPEIB-C, la que, luego de comunicar al director sobre la irregularidad de la situación y no constatar cambios en la decisión, terminó sancionándolo.

El proyecto de las redes abrió también la posibilidad para que en el proceso de selección intervinieran criterios que nada tenían que ver con la educación, como el caso del parentesco: en más de una ocasión, los docentes fueron elegidos por el simple hecho de ser parientes del director o del subdirector de la red.[166] A diferencia del momento inicial de la experiencia educativa, en la que la decisión reposaba en la asamblea comunitaria, en el contexto de las redes la decisión reposaba en un grupo reducido de personas: el gobierno de la red.

En el marco del proyecto las redes estuvieron en condiciones no solo de seleccionar y contratar a los docentes de sus escuelas sino incluso en condiciones de prescindir de sus servicios, aspecto que también fue muy bien valorado por los directivos del SEIC y de las redes, pues ayudó a deshacerse de aquellos educadores que no cumplían con las expectativas

165 José María Pilaguano, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.
166 Mery Martínez, entrevista personal, 19 de junio de 2014, Quito.

de las redes, y que eran cuestionados por los padres de familia. Como vimos arriba, en el período anterior a las redes esto constituía una fuente de conflictos permanente entre el SEIC y la DIPEIB-C, por las perspectivas e intereses diversos que entraban en juego.

El otro frente de trabajo era el de la formación docente. Tanto los directores de las redes como los educadores coinciden en que con la autonomía que lograron en el marco de las redes se logró potenciar la línea de formación continua de los educadores y los padres de familia que el SEIC venía implementando desde tiempo atrás, pero con serias dificultades en los últimos años, por el tema del financiamiento.[167] Decimos potenciar, puesto que, a pesar de los problemas financieros, el SEIC siempre sostuvo procesos de formación para los docentes de las escuelas y para los comuneros en general.

Entre los temas priorizados para la capacitación se encontraban aquellos estrictamente pedagógicos para los educadores de las escuelas, pero también aquellos relacionados con el ámbito agropecuario, de los que se beneficiaron tanto los padres de familia como los hijos mayores. En la línea agropecuaria y para el caso de la zona de Chugchilán, fueron importantes los cursos de capacitación orientados al mejoramiento genético de ciertas especies (animales y vegetales) típicas de la zona: borregos, papa y cebada, entre otras; las dos últimas muy consumidas en las comunidades. De igual forma fueron relevantes los cursos que tenían como finalidad dotar a los comuneros de las herramientas necesarias para enfrentar las enfermedades de los animales y las plagas de sus sembríos.[168]

Los facilitadores de los cursos y los talleres, por lo general, eran personas conocidas o aliadas del SEIC como Rodrigo Martínez, quien trabajó en los primeros años en el proyecto, o técnicos del Centro Andino de Acción Popular (CAAP), oenegé con sede en Quito que desarrolló durante varias décadas proyectos de diferente índole en la zona y que colaboró, desde los inicios, con el SEIC. Para el trabajo de capacitación

167 Ernesto Baltazaca, entrevista personal, 14 de junio de 2014, comunidad de Saraucsha, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí.

168 José María Pilaguano, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

las redes optimizaron recursos realizando talleres y cursos para todos los docentes de las escuelas de las cuatro redes del SEIC, aspecto que fue facilitado por la instancia coordinadora de las redes que, como vimos, era el mismo equipo de apoyo de siempre.[169]

En la línea de la infraestructura y equipamiento también se dieron importantes avances. A pesar de no contar con financiamiento abundante (los dos directores de las redes entrevistados reportaron que recibieron un total de 150 mil dólares durante los cinco años en los que hubo financiamiento del BID), los logros a nivel de infraestructura y equipamiento fueron relevantes en las cuatro redes, pues al mencionado financiamiento se sumó, en varias ocasiones, el aporte de las comunidades bajo la figura de la minga para construir nuevas aulas o adecuar las antiguas.[170]

De acuerdo con los directores de las redes entrevistados, durante el quinquenio en cuestión, el dinero se invirtió en la construcción de nuevas aulas, en dotar de equipamiento a las antiguas y las nuevas aulas, pero de igual forma, en el caso de ciertas escuelas, del equipamiento necesario para preparar los alimentos para los educadores y los estudiantes, aspecto vital en las escuelas indígenas, pues esa comida es, muchas veces, la más sustanciosa del día.[171]

Por último, tenemos los avances en el ámbito del material didáctico. En el marco del proyecto de las redes y gracias al financiamiento recibido, el SEIC estuvo en condiciones de regularizar el proceso de impresión de las cartillas preparadas tiempo atrás para el trabajo en cada una de las áreas de conocimiento. Decimos "regularizar" debido a que en la etapa anterior a las redes, la impresión de las cartillas sufrió altos y bajos por cuanto dependía, en gran parte, de la gestión de recursos financieros de la cooperación internacional.[172]

---

169 Ernesto Baltazaca, entrevista personal, 14 de junio de 2014, comunidad de Saraucsha, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí.

170 José María Pilaguano, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

171 Rosa Ante, entrevista personal, 9 de junio de 2014, comunidad de Cocha Vaquería, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí.

172 Alfonso Patango, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

Contar nuevamente con las cartillas fue de vital importancia para el trabajo del día a día de las escuelas del SEIC, pues las cartillas constituían uno de los elementos centrales de su propuesta pedagógica: no solo orientaban al educador en su trabajo diario en el aula, sino que eran el material de trabajo para los mismos estudiantes.

Con relación a la participación de la comunidad, uno de los objetivos prioritarios del proyecto de las redes fue promover la participación de la comunidad en el desarrollo de los procesos educativos de las zonas rurales, que era una condición fundamental para impulsar y asegurar la calidad de la educación (Mejeant 2002).

Se previó la participación de la comunidad mediante el involucramiento de sus representantes en los dos niveles de gobierno de las redes: los comités locales y el gobierno comunitario. El comité local era la instancia representativa de cada centro educativo, que tenía bajo su responsabilidad monitorear el desarrollo del centro educativo y sugerir los cambios o ajustes necesarios. En dicho comité participaban un representante de la comunidad, dos representantes de los padres de familia, un representante de los educadores, un representante de los estudiantes y el director del centro educativo (Mejeant 2002).

El gobierno comunitario, por su parte, era la instancia de gobierno de toda la red, que tenía como función velar por el desarrollo de la educación en la zona de incidencia y coordinar con todos los actores involucrados en el proceso educativo (internos y externos a la red) para impulsar la calidad de la educación. Estaba conformado por dos representantes de los padres de familia de los centros educativos de la red, un representante de los docentes, un representante de las organizaciones, comunidades o centros educativos de la red, y un representante de los estudiantes (Mejeant 2002).

Como se puede constatar, con las redes, se inauguró un estilo de participación comunitaria de corte representativo, radicalmente diferente al del inicio de la experiencia, cuando predominó un estilo de participación directa en el que la asamblea comunitaria tenía un lugar prominente. Más allá de los cambios que esto supuso a nivel de los procedimientos así como sus efectos —tema que los trataremos en seguida—, hay que destacar que

se trataba de un estilo de participación extraño para las comunidades de la zona y sus prácticas de organización social y política (Ramírez 2007).

A pesar de los esfuerzos desplegados en promover la participación de la comunidad, en términos generales, las comunidades no lograron recuperar el control que, en un inicio, tenían sobre la educación, lo que se explica fundamentalmente por el papel que, en la práctica, se les asignó a los representantes de las comunidades en las instancias de gobierno mencionadas, pero también al debilitamiento de la organización en la zona.

A diferencia del primer momento de la experiencia, en el que los comuneros tenían bajo su potestad un abanico muy amplio de decisiones y funciones, entre las que estaban aquellas relacionadas con ámbitos muy sensibles del proceso educativo como la selección de los docentes, en los gobiernos comunitarios de las redes los representantes tenían muy poca capacidad de decidir y las funciones que se les delegó eran las que tradicionalmente se les han asignado a los padres de familia en el resto de escuelas del sistema educativo. Ángel Ramírez, investigador especializado en temas de EIB, que realizó un estudio sobre el impacto del proyecto de las redes en la participación comunitaria, se refiere a dicho cambio en los siguientes términos:

> En cuanto a los objetivos, la participación también ha cambiado de forma sustancial con relación al proyecto Quilotoa. En el caso de la red, los delegados de las familias ante el gobierno escolar de la red se encargan de hacer trámites ante el Municipio o el Concejo Provincial de Cotopaxi, para conseguir las obras que necesitan las escuelas; organizan mingas para hacer actividades productivas que sirvan a la escuela (por ejemplo, los huertos escolares); preparan el desayuno y el almuerzo escolar; controlan a qué hora llegan y a qué hora se van los docentes; se fijan si los profesores tratan bien a los niños, etc. En las reuniones o asambleas informan sobre las acciones realizadas y las novedades producidas. Se trata, en todos los casos, de un apoyo bastante tradicional de los padres de familia a la escuela. (2007, 132)

Con este cambio los representantes de las comunidades quedaron al margen de las decisiones y funciones más relevantes del proceso educativo, y su participación se restringió a sus aspectos secundarios. A lo anterior se suma que, en el organigrama de las redes, las decisiones estrictamente

pedagógicas quedaron en manos del Consejo Técnico Pedagógico, cuyas funciones eran "planificar, organizar, ejecutar, evaluar y validar las acciones técnico-pedagógicas de las áreas de estudio, según el MOSEIB, y en correspondencia con los requerimientos comunitarios, basado en los ejes de educación, salud y producción" (Mejeant 2002, 53), que estaba conformado por tres equipos de trabajo: investigación pedagógica y recursos didácticos, tecnologías educativas y seguimiento y evaluación.

Sobre el otro factor, tenemos que el período de operación de las redes fue un período en el que la organización y la movilización indígena en el país y en la provincia de Cotopaxi en particular se encontraba en un franco proceso de debilitamiento, aspecto que tuvo una repercusión directa en los procesos de participación. A diferencia de las décadas anteriores en las que las comunidades sabían qué es lo que querían de la educación y en las que se involucraban directamente en su promoción y desarrollo, en el período en cuestión no había claridad sobre qué se quería de la educación, ni tampoco interés ni capacidad para propiciar iniciativas para su mejoramiento, ni para monitorear a los representantes comunitarios en sus decisiones y gestión en los organismos de gobierno de las redes.

A partir de lo anteriormente señalado y retomando los resultados a los que llega Ramírez (2007) en su estudio, podemos decir que el proceso de participación impulsada por las redes lejos de haber promovido la recuperación del control comunitario sobre la educación, la terminó coartando en aquellas zonas donde algo quedaba de dicho control, mientras que en aquellos lugares donde no había, definitivamente no contribuyó a incentivar una participación real y menos aún su control.

Si recuperamos lo discutido en este capítulo y lo interpretamos a la luz de la perspectiva de la teoría del control cultural (Bonfil 1991), podemos concluir afirmando que el proceso de institucionalización de la EIB en la zona en cuestión significó un lento pero irreversible proceso de enajenación de la educación por parte del Estado, en el que las comunidades terminaron perdiendo el control de la mayor parte de sus elementos sensibles y, en especial, de su elemento medular: el proceso de selección y seguimiento de los educadores.

Ahora bien, es cierto que con el proyecto de las Redes Amigas algunas decisiones regresaron a la zona, lo cual dio a las escuelas cierta capacidad de movimiento en varios ámbitos. Sin embargo, por el formato que se utilizó para propiciar la participación comunitaria en la educación, sumado a la debilidad organizativa de las comunidades, las decisiones más relevantes terminaron concentrándose en manos de los directivos de las redes y no de las comunidades. Estas últimas, mediante sus delegados, terminaron encargándose de funciones totalmente subsidiarias como la preparación del desayuno para los niños y la organización de mingas para el desarrollo de los huertos escolares.

Capítulo IV

EL DESMANTELAMIENTO DE LA JURISDICCIÓN DE EIB Y EL SEIC

A partir de 2007 el Gobierno de la revolución ciudadana impulsó cambios importantes a nivel de la estructura organizativa de la educación ecuatoriana, entre los que figuran el proceso de unificación del sistema educativo y el consecuente desmantelamiento de las jurisdicciones de EIB y de educación hispana. Con su desmantelamiento, las escuelas del SEIC quedaron expuestas a las decisiones y políticas del ministro de Educación por medio de las nuevas instancias administrativas creadas por la Ley Orgánica de Educación Intercultural: las direcciones zonales y distritales.

El objetivo de este capítulo es analizar la manera en que las escuelas del SEIC vivieron los cambios generados en materia educativa en el contexto de la revolución ciudadana, y el impacto que dichos cambios provocaron en el día a día de las escuelas y, de manera especial, en las dos dimensiones que son de interés de este estudio: la propuesta educativa y el control sobre la educación. El corte realizado para el análisis es junio de 2014, mes en el que concluyó el ciclo lectivo de la Sierra (iniciado en septiembre de 2013), y en el que terminó de estabilizarse el proceso de conformación de las direcciones distritales en la provincia de Cotopaxi.

La hipótesis que buscamos argumentar en el texto que sigue es que el Gobierno de la revolución ciudadana, en su apuesta por recuperar la rectoría de la educación y en su afán por modernizarla, terminó unificando al sistema educativo y homogeneizando la oferta educativa en Ecuador bajo los parámetros de la educación hispana, situación que para el caso de la educación de la población indígena significó el desmantelamiento de la jurisdicción de EIB tanto a nivel nacional como provincial, así como el resquebrajamiento del proyecto educativo del SEIC.

Para el desarrollo de este capítulo se utilizó información recopilada en fuentes primarias y secundarias, información levantada a partir de entrevistas a profundidad realizadas a actores clave, así como información recogida en dos encuentros académicos. En cuanto a las fuentes primarias, se analizaron documentos de trabajo del Ministerio de Educación, en especial aquella documentación que nos ha ayudado a reconstruir ciertas iniciativas del gobierno en materia educativa. Con relación a las fuentes secundarias, se revisaron textos que analizan la naturaleza y políticas del Gobierno de la revolución ciudadana y, en especial, aquellos que analizan sus políticas educativas.

En cuanto a entrevistas, se las realizó a actores que vivieron y presenciaron los cambios en las escuelas del SEIC en el contexto de la revolución ciudadana, entre los que constan: docentes y directivos de las escuelas del SEIC, directores de las antiguas redes educativas, funcionarios de la DIPEIB y de la Dirección Distrital Pujilí-Saquisilí, y el presidente del MICC. Por último, hemos utilizado información recopilada en dos encuentros académicos: la mesa redonda sobre EIB organizada por la FLACSO en junio de 2014, y el Tercer encuentro de EIB, organizado por la UNE, que se desarrolló en Peguche, en junio de 2015.

Con fines expositivos hemos organizado el capítulo en cuatro partes. En la primera hacemos alusión al telón de fondo del desmantelamiento de la EIB en el país: aquel proceso que se lo cataloga como el retorno del Estado. En la segunda parte analizamos el proceso de desmantelamiento de la jurisdicción de EIB y la manera en que aquello se concretó en la provincia de Cotopaxi. En la tercera nos referimos a aquellos cambios propiciados por el gobierno en materia educativa y que tuvieron incidencia en las escuelas del SEIC. Y en la última parte analizamos el impacto que dichos cambios tuvieron en el día a día de los actores y las escuelas del SEIC.

El retorno del Estado: Telón de fondo del desmantelamiento de la EIB

Con la llegada del Gobierno de la revolución ciudadana se instauró en el país un nuevo modelo de desarrollo que ha sido catalogado por varios autores como neodesarrollista (Martínez 2011), y que guarda diferencias

importantes con el modelo de desarrollo neoliberal que imperó en Ecuador y el resto de países de América Latina durante las décadas de los 80, 90 y parte de 2000. Una de las diferencias notables tiene que ver con el papel asignado al Estado: a diferencia del modelo neoliberal que apostó por un Estado mínimo que no entorpeciera el juego del libre mercado y la integración del país al mercado internacional, el neodesarrollismo apostó por un Estado fuerte, con el poder y capacidad necesarios para promover un desarrollo endógeno y soberano (Ramírez 2012).

Con miras a salir del neoliberalismo y encaminar al país bajo los parámetros del nuevo modelo, uno de los proyectos prioritarios del Gobierno de la revolución ciudadana fue, desde los primeros meses de su gestión, la reconstrucción del poder del Estado que, luego de dos décadas y media de neoliberalismo, se había debilitado profundamente y había perdido su capacidad para intervenir de manera efectiva en los campos económico y social (Minteguiaga y Ubasart González 2013).

Con el objetivo de reconstruir el poder estatal, el gobierno impulsó un conjunto de medidas de diferente índole que tenían como finalidad crear las condiciones necesarias para que el Estado reasumiera sus funciones centrales. Entre dichas medidas constan las orientadas a fortalecer las empresas públicas en sectores clave de la economía, incrementar la participación del Estado en las regalías e ingresos generados en aquellos contratos firmados con empresas transnacionales, fortalecer la política tributaria y la capacidad recaudatoria del Estado, reducir el poder del capital financiero global sobre la economía local, y promover una reforma institucional que permitiera al Estado recuperar las capacidades de rectoría, regulación y control sobre los asuntos públicos (Ramírez 2012).

El proceso de reconstrucción del poder del Estado dio lugar a un nuevo modelo de acción e intervención pública. Con Minteguiaga (2013) y Ramírez (2012), podemos decir que entre las características más importantes de dicho modelo, durante el período 2007-2012, se encuentran las siguientes: la recuperación de la rectoría, regulación y control de la política pública, un incremento importante de la inversión social y la extensión de las políticas de bienestar, la afirmación del rol del Estado como promotor y financiador del desarrollo, mayor control de las finanzas y la

banca orientado a bajar las tasas de interés, la repatriación de las reservas depositadas en el exterior, la dinamización del aparato productivo, la instauración de una política comercial orientada a proteger la producción local y precautelar los desequilibrios en la balanza de pagos, y la implementación de políticas laborales encaminadas a restringir la flexibilidad laboral y potenciar el bienestar y estabilidad de los trabajadores.

En el ámbito de lo social, en particular, el proceso de reconstrucción del poder del Estado implicó dos cambios importantes:

> Por un lado, aumentó de manera cuantitativa la cantidad de recursos que se destinan al desarrollo de políticas sociales, entendidas en sentido amplio como educación, sanidad, protección social, políticas de reconocimiento, etc. Por otro lado, se está trabajando en cambios cualitativos respecto a la agenda social: la construcción de políticas estructurales de bienestar aumentando la cobertura y la calidad de servicios públicos que hacen efectivos los derechos sociales. Este segundo componente es aún un reto en construcción. (Minteguiaga y Ubasart González 2013, 18)

El proceso de reconstrucción del poder estatal contempló, como una de sus dimensiones centrales, un esfuerzo importante por recuperar la autonomía relativa del Estado. Dicho proceso fue entendido como la recuperación de su capacidad para tomar decisiones y actuar con independencia de todas aquellas organizaciones que, por efectos de concesiones realizadas en el pasado y en el período neoliberal, fundamentalmente, llegaron a tener una fuerte injerencia en las decisiones del Estado, así como a beneficiarse de sus ingresos.

El proceso de recuperación de la autonomía relativa implicó la puesta en juego de una estrategia orientada a cortar y disolver todo aquello que constituía un indicio de corporativismo; estrategia que, en la práctica, consistió en "desmontar todos los 'consejos' y organismos de toma de decisiones de políticas públicas con representación gremial y sustituirlos por espacios de participación ciudadana puramente consultivos" (Ospina 2013, 246).

Desde la perspectiva del gobierno, el corporativismo fue entendido a partir de dos acepciones: como "particularismo o demandas particulares de grupos de presión y, por otro lado, como capacidad reconocida

por el Estado para que ciertas asociaciones civiles tomen decisiones en nombre del poder público" (Ospina 2013, 246); y como algo dañino que pervierte tanto al Estado como a las mismas organizaciones sociales: en el primer caso porque el Estado pasa a manos de poderes privados, y en el segundo porque estas terminan subordinándose a poderes políticos extraños y se corrompen (Ospina 2013).

La estrategia de descorporativización generó un período de gran conflictividad en el país, por cuanto provocó el descontento y activó la resistencia de actores de diferente índole que, de manera directa o indirecta, vieron afectados sus intereses: cámaras empresariales, gremios, policía, oenegés, pero también organizaciones sociales, entre las que destacan las organizaciones de mujeres, las sindicales y las organizaciones indígenas.

Respecto a las organizaciones indígenas, en particular, es necesario destacar que en el marco de la estrategia señalada, en los primeros años de gestión, el gobierno disolvió las tres principales instituciones estatales que las organizaciones indígenas lograron negociar con los gobiernos neoliberales de turno: la DINEIB, la Dirección Nacional de Salud de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador, y el Consejo Nacional de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, organismo, este último, con el estatuto de ministerio y encargado de la promoción del desarrollo de la población indígena.

Conectada con la descorporativización está otra de las estrategias puestas en marcha por el gobierno, catalogada por Ospina (2013) como "disciplinamiento", y que formó parte de la estrategia mayor de centralización del poder del Estado. Frente a la movilización y conflictividad social, el gobierno optó no por la negociación con los actores involucrados, sino por su disuasión mediante el enjuiciamiento, generalmente penal, de los líderes de las movilizaciones y las organizaciones. Entre los cabecillas enjuiciados constan varios líderes de las organizaciones indígenas CONAIE, ECUARUNARI y organizaciones locales.

Intentando resumir y recuperando la perspectiva analítica de Carlos de la Torre (2015), podemos decir que el proceso de reconstrucción del poder estatal impulsado por el Gobierno de la revolución ciudadana contribuyó a la construcción de un modelo de acción estatal en el que la

recuperación de la rectoría y el control del desarrollo del país tuvo como contraparte la cooptación de la sociedad civil y la desmovilización de los sectores organizados. Es en el marco de esta tendencia que debemos entender el proceso de desmantelamiento de la jurisdicción de EIB en el país.

El desmantelamiento de la jurisdicción de EIB

Hay dos momentos clave en el proceso de desmantelamiento de la jurisdicción de EIB en el país: la pérdida de control de la EIB por parte de las organizaciones indígenas, como consecuencia del Decreto 1585, a inicios de 2009, y el proceso de unificación del sistema educativo y la disolución de las direcciones provinciales, como resultado de la implementación de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) a partir de 2011. En lo que sigue haremos referencia a cada uno de dichos momentos.

La pérdida de control de la EIB por parte de las organizaciones indígenas

El 18 de febrero de 2009 el Gobierno de la revolución ciudadana promulgó el Decreto 1585, mediante el cual abolió el control que las organizaciones indígenas tenían sobre la EIB, conseguido en 1988 mediante Decreto 203, y luego ratificado en 1992 con la Ley 150. El decreto en cuestión plateó tres cambios importantes:

1. Con la justificación de apoyar y fortalecer al sistema de EIB, quitó a la DINEIB la rectoría sobre la educación indígena, y la delegó a la autoridad educativa nacional: el Ministerio de Educación.

2. Definió una nueva estructura para el sistema de EIB que ubicó en la cúspide al Ministerio de Educación, luego a la Subsecretaría de Diálogo Intercultural, seguida por el Consejo Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, la DINEIB y las DIPEIB.

3. Quitó a las organizaciones indígenas la potestad que tenían para seleccionar a las autoridades del sistema de EIB: tanto el de subsecretario de Diálogo Intercultural como el de director nacional y directores provinciales pasaron a ser cargos de libre nombramiento y remoción por parte del ministro de Educación (Presidencia de la República 2009).

La medida fue determinante por cuanto dejó a las organizaciones indígenas sin ninguna capacidad de decisión e injerencia sobre la EIB y

el desarrollo de sus diferentes ámbitos: diseño curricular, formación de docentes y producción de recursos didácticos, entre otros.

Los argumentos del gobierno para dicha decisión fueron de diferente índole, pero todos apuntaban a poner en evidencia la situación calamitosa por la que estaba atravesando la EIB en el país por efecto del manejo errado de ciertos dirigentes indígenas. Así, se planteó que por efecto del abandono de la educación por parte del Estado en el marco del neoliberalismo "la DINEIB terminó convertida en un botín político entregado a cierta cúpula de dirigentes indígenas" (Ministerio de Educación del Ecuador 2009). Asimismo se cuestionó el manejo racista y sectario de la EIB, que, según el gobierno, terminó traduciéndose en

> una grave crisis del sistema, con instituciones interculturales bilingües en las que paradójicamente se enseña solo español o se hace mal uso del idioma ancestral por falta de preparación de los maestros, con una página web de la DINEIB en la que se presentaba información políticamente sesgada —generalmente, con los puntos de vista políticos de ciertos dirigentes de la CONAIE— sobre temáticas ajenas al quehacer educativo, y con textos escolares convertidos en panfletos de adoctrinamiento político y difusión de una visión racista del país puesto que ignoran por completo la existencia del mundo mestizo, y no conciben la unidad de la Patria en la diversidad. (Ministerio de Educación del Ecuador 2009)

Situación que supuestamente demandaba, con urgencia, que el Ministerio de Educación asumiera el control y la rectoría de la EIB. Es interesante la alusión al tema de la rectoría y control pues, como señala Muyolema (2015), dicha afirmación se respalda en la consideración tácita de que la DINEIB no era parte del Ministerio de Educación y que no respondía a sus lineamientos, y que más bien era un departamento de la CONAIE; aspecto de por sí descabellado por cuanto, en el día a día, todos los funcionarios de la DINEIB tenían que ser reconocidos y ratificados por el ministro de turno para comenzar con su gestión.

Las organizaciones indígenas, con la CONAIE y la ECUARUNARI a la cabeza, cuestionaron y rechazaron fuertemente el decreto en cuestión, pues lo consideraron un atentado de primera mano contra sus derechos como pueblos y, de manera especial, un atentado contra su derecho a hacerse cargo y administrar su propia educación, derecho

reconocido por la Constitución Política y varios tratados internacionales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. En marzo de 2009, un mes después de su expedición, la CONAIE presentó ante la Corte Constitucional una demanda de inconstitucionalidad del Decreto 1585.

Como parte de las negociaciones y como una estrategia para bajar las tensiones con la CONAIE (recordemos que en septiembre de 2009 murió un docente shuar como parte del conflicto), el 29 de diciembre de 2009 el gobierno expidió el Decreto 196, que derogaba el 1585, pero en el que —en términos generales— se mantenía su mismo espíritu con relación a la rectoría y control de la EIB. Entre sus planteamientos más significativos se encuentran los siguientes:

1. La rectoría queda en manos del Ministerio de Educación.

2. Los cargos de los directores de la Dirección Nacional, las direcciones provinciales y las direcciones de las nacionalidades dejan de ser cargos de libre nombramiento y remoción por parte del ministro y pasan a ser cargos cuya designación se hará mediante concurso de oposición y merecimientos. En la comisión calificadora participan el ministro de Educación y otras tres autoridades del Estado.

3. Se establecen inhabilidades para ocupar los cargos de director nacional, director provincial y director de nacionalidades, que dejan fuera a muchos de los funcionarios de la DINEIB. Entre dichas inhabilidades constan: haber ejercido el cargo por dos períodos, haber sido sancionados por desacato a la autoridad, y haber sido promovidos o participado en la paralización inconstitucional del servicio público educativo (Presidencia de la República 2009).

Mariano Morocho, exdirector de la DINEIB, se refirió al Decreto 196 en los siguientes términos:

> El Decreto 196 de 29 de diciembre de 2009, suscrito por el señor presidente y sus ministros, es otro atropello en contra de los pueblos y las nacionalidades, por cuanto ratifica la violación a la Constitución vigente perpetrado con el Decreto 1585 (18 de febrero de 2009), a más de burlarse y ofender la dignidad de los pueblos y las nacionalidades. (2010)

Amparado en el Decreto 1585 y luego en el 196, el ministro de Educación nombró de manera inmediata al nuevo director de la DINEIB, así como a los directores de las diferentes direcciones provinciales, proceso que significó la destitución de los funcionarios que hasta ese momento habían ocupado el cargo por nombramiento, previa sugerencia de las organizaciones indígenas. Como director de la DINEIB fue nombrado Alberto Guapisaca, líder indígena de la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN), organización cercana al gobierno. A nivel provincial, la mayor parte de directores fueron cambiados y algunos de ellos ratificados en su cargo. Esto último fue lo que ocurrió en la provincia de Cotopaxi, tema al que nos referiremos más adelante.

Si bien los decretos analizados generaron una fuerte reacción por parte de la CONAIE y sus filiales a nivel regional y local, también es cierto que desde la FENOCIN y la Federación de Indígenas Evangélicos del Ecuador (FEINE), las otras dos organizaciones indígenas de carácter nacional, no hubo pronunciamiento alguno, y que, en el caso de las ciertas organizaciones de carácter local y la población llana, la noticia fue recibida con cierto beneplácito. Este fue el caso, por ejemplo, de la población y organización de Columbe, parroquia del cantón Colta, que vio la medida como necesaria por cuanto, desde su punto de vista, en la DINEIB había espacio únicamente para los allegados a la CONAIE y sus organizaciones filiales (Tuaza 2011).

Mucho se ha discutido sobre el tema de la elección de las autoridades de la DINEIB por parte de las organizaciones indígenas y del control que la CONAIE ha tenido sobre dicho proceso a expensas de otras organizaciones indígenas también de carácter nacional como la FENOCIN y la FEINE, pero aquello en ningún momento constituye una justificación para coartar la potestad que las organizaciones indígenas tenían para nombrar a los directivos de dicha instancia.

La unificación del sistema educativo y la disolución de las direcciones provinciales

El segundo momento del desmantelamiento de la jurisdicción de EIB tiene como telón de fondo la LOEI, que fue aprobada el 11 de enero

de 2011, dos años después de la expedición del Decreto 1585. Al igual que la mayor parte de leyes tramitadas por el Gobierno de la revolución ciudadana luego de aprobada la Constitución Política de noviembre de 2008, la LOEI generó mucha discusión en el país, en torno a diferentes tópicos. Como era de esperarse, uno de los temas polémicos fue el de la EIB.

Esta polémica tuvo que ver, fundamentalmente, con la estructura del sistema educativo para asegurar su control, desarrollo y fortalecimiento en el país. En 2009, en pleno proceso de discusión de la ley, la CONAIE llegó inclusive a presentar a la Asamblea Nacional el Proyecto de Ley para el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe de los Pueblos y Nacionalidades, en el que se concretaban sus puntos de vista y aspiraciones en torno a la EIB.

Desde el punto de vista de la CONAIE y varios funcionarios de la DINEIB alineados con aquella, era fundamental que la Ley de Educación definiera una estructura para asegurar el control y desarrollo de la EIB por parte de las organizaciones indígenas, aspecto que, en términos de diseño institucional, significaba mantener, como antaño, instancias diferenciadas para su dirección y administración, tanto nacional como local.

En términos concretos la apuesta de las organizaciones indígenas era mantener los dos sistemas de educación que habían operado desde 1988: el sistema de educación hispana, por un lado, y el sistema de EIB, por el otro, cada uno con sus respectivas instancias de dirección, administración y sus ámbitos de acción. A nivel de estructura organizativa se contemplaban cinco niveles:

1. El Consejo Nacional de Educación Intercultural Bilingüe;
2. La Secretaría Nacional de Educación Intercultural Bilingüe de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas del Ecuador;
3. Las Direcciones de Educación Intercultural Bilingüe de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas;
4. Las Redes de Centros Educativos Comunitarios de Educación Intercultural Bilingüe, y
5. Los Centros Educativos Comunitarios de Educación Intercultural Bilingüe. (CONAIE 2009)

No está por demás decir que el proyecto de ley de la CONAIE contemplaba, además, el control de los institutos pedagógicos para la formación de los docentes del sistema de EIB, así como el desarrollo de un currículo diferenciado.

Desde el punto de vista de la CONAIE, el desarrollo de una estructura propia para la EIB, de manera paralela a la estructura de la educación hispana, era la única posibilidad para asegurar la plurinacionalidad y la unidad en la diversidad de la que se hablaba en la Constitución Política, y para evitar que, en nombre de la interculturalidad, se termine homogeneizando la educación (Chalán 2010).

El Gobierno de la revolución ciudadana, con el presidente Rafael Correa a la cabeza, arremetió con fuerza contra la propuesta de la CONAIE, pues la consideró una distorsión del verdadero sentido de la plurinacionalidad, así como un intento por mantener los beneficios de ciertos grupos minoritarios de líderes indígenas. A contracorriente con la idea de contar con dos sistemas educativos, la apuesta era por la consolidación de un sistema educativo unificado y sólido para atender las diferentes demandas educativas. El portal del Pueblo Soberano reportó de la siguiente manera el pronunciamiento del presidente Correa sobre el tema en el Enlace Ciudadano n.° 194:

> El Primer Mandatario, Rafael Correa, resaltó la importancia de la Ley de Educación Intercultural en el país, y en torno al tema, criticó a cierto sector indígena que solicitó a la Asamblea la creación de una secretaría o Ministerio de Educación indígena calificándola como una distorsión a la plurinacionalidad.
>
> "Los indígenas piden que se cree una secretaría y eso es una distorsión total de la plurinacionalidad, porque es retroceder 200 años de historia y pretender crear una república para blancos y otra para indígenas [...]. La plurinacionalidad no es crear instituciones independientes sino fortalecer nuestras instituciones para que trabajen conjuntamente a favor de todos los sectores", manifestó Correa, a la vez que aclaró que en las ciudades donde haya una mayor cantidad de Instituciones Educativas Bilingües, la persona que se encargue de la dirección de educación de ese lugar tiene que ser bilingüe ya sea kichwa, tsáchila, shuar, etc.
>
> Por otro lado, el mandatario afirmó que la idea de crear una nueva secretaría es para "favorecer a ciertos grupos indígenas que tienen ansias

> de poder", así pues recordó que la Dirección nacional bilingüe, en lugar de trabajar a favor de los sectores indígenas vulnerables, prestaba camionetas para la movilización de la CONAIE. "Si queremos ayudar a nuestros pueblos ancestrales no podemos continuar con esas Instituciones [...]. Solo es un grupo que quiere apoderarse de la educación bilingüe y contradice el concepto de Estado unitario [...]. Son minorías que quieren imponer criterios sin ningún concepto claro", dijo el presidente en la cadena sabatina.
> Finalmente, afirmó que como el gobierno no permitirá la creación de un Estado separatista con la propuesta de la secretaría indígena, algunos sectores querrán organizar movilizaciones para amenazar al gobierno. "Verán que ha de haber movilizaciones pero no estamos dispuestos a claudicar", acotó el presidente. (El Pueblo Soberano 2010)

Como se puede apreciar, lo que en el fondo estaba en disputa era el control de la EIB y, conectado con lo anterior, diferentes formas de entender la plurinacionalidad y su forma de concretarse en el país. Para las organizaciones indígenas, la concreción de la plurinacionalidad implica, necesariamente, la redistribución del poder entre los grupos culturales y nuevo diseño institucional que posibilite que las nacionalidades se hagan cargo de sus ámbitos de vida y desarrollo.

Luego de varios meses de debate al interior de la Asamblea Constituyente, y varias reuniones de diálogo y discusiones entre el gobierno y las organizaciones indígenas, la LOEI finalmente fue aprobada el 11 de enero de 2011. En la versión final de la ley terminó primando el proyecto del gobierno, a saber, un sistema educativo unificado con ciertas concesiones mínimas para la EIB que, a decir de Mariano Morocho, caen más en el ámbito de lo retórico. Leamos lo que este señalaba sobre la propuesta oficialista:

> La propuesta del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe [...] se reduce únicamente a las retóricas, al nombramiento de las autoridades indígenas en los diferentes niveles donde exista gran representación indígena, a unas instancias dentro de los niveles desconcentrados sin jurisdicción, sin competencias y atribuciones que la DINEIB tenía y sigue teniendo. Se establece una subsecretaría con funciones limitadas a participar en los diferentes procesos y coordinar la formación y evaluación con las instituciones de educación superior. Para completar, en el caso

de los circuitos indica que por acción afirmativa se puede establecer, con adecuada planificación el circuito específico; en otras palabras de caridad. (2010)

Y es que si bien, a primera vista, hay muchos elementos que dan para pensar que la ley asegura el desarrollo de la EIB, luego de su lectura detenida se constata que aquella no asegura una estructura para su implementación y, menos aún, el control por parte de las organizaciones y comunidades indígenas. Si bien es cierto que la ley contempla una instancia para la administración y gestión de la EIB a nivel nacional: la Subsecretaría de Educación Intercultural Bilingüe, también es cierto que esta no cuenta a nivel local con instancias fijas para el trabajo: la ley plantea que, de ser pertinente, se crearán instancias especializadas al interior de cada una de las zonas, distritos y circuitos para atender las necesidades de la EIB, sin especificar cómo se organizarán, sus atribuciones específicas, y tampoco su ámbito de acción. A nivel nacional, además, la ley contempla otra instancia: la DINEIB, a la que simplemente no se le atribuye ninguna función.

Desde una perspectiva más analítica podemos decir que con la LOEI se propició la unificación del sistema de educación nacional, pero a costa de la EIB. Ciertamente, el proceso de unificación no consideró la posibilidad de crear un nuevo sistema que contemplara elementos del sistema de educación hispana y del sistema de EIB, sino que en la práctica significó la subsunción del sistema de EIB en el sistema hispano.

Ahora bien, en términos prácticos, con la aprobación de la LOEI se terminó de desmantelar la jurisdicción de EIB a nivel nacional y provincial, pues no solo se ratificó la pérdida de todas las atribuciones que, hasta antes del Decreto 1585, había tenido la DINEIB, sino que se dio pasó al cierre de las DIPEIB, por efecto del nuevo sistema de gestión estipulado por la ley. De acuerdo con ella, las direcciones provinciales continuarían operando hasta que las nuevas instancias desconcentradas: las direcciones zonales, distritales y circuitales, asumieran sus funciones (Ecuador 2011).

El desmantelamiento de la jurisdicción de EIB en Cotopaxi

Hasta aquí hemos hecho referencia a los cambios jurídicos que contribuyeron a desmantelar la jurisdicción de EIB en el país. Pero, ¿cómo se vivieron dichos cambios en la provincia de Cotopaxi? ¿Qué trajeron dichos cambios a nivel de la organización institucional de la educación en la provincia? En lo que sigue daremos una rápida respuesta a estos interrogantes.

En mayo de 2007 y una vez concluido el período de gestión de Amable Hurtado como director de la DIPEIB-P, Hilda Chaluisa fue nombrada por la DINEIB como su nueva directora por un período de tres años. Chaluisa fue la última directora provincial nombrada por la DINEIB considerando el parecer de las organizaciones indígenas de la provincia, aglutinadas en el MICC. El director que vino después, Arturo Ashca, ya fue nombrado directamente por el ministro de Educación, sin considerar el parecer de estas.

Desde el inicio de su gestión, el trabajo para Hilda Chaluisa y el equipo de la dirección fue arduo por cuanto tuvo que enfrentar la voluntad e iniciativas del Ministerio de Educación por estandarizar la educación en el país vía la subsunción de la EIB en la educación hispana. No olvidemos que para ese momento el Gobierno de la revolución ciudadana ya estaba en el poder y había iniciado su trabajo para recuperar la rectoría de la educación y a mejorar su calidad. Al referirse al tema, Hilda Chaluisa comenta lo siguiente:

> Fueron años bien duros, querían imponer todo desde el ministerio: que use los textos del ministerio, que se trabaje así, que se haga esto aquí, que haga esto allá. Cortaron alas, todo tenían disponiéndome, todo: esto tiene que hacer, tiene que hacer hasta aquí, que no sé qué, que no sé cuánto. Por eso no pude hacer muchas cosas, tenía muchas ganas de hacer muchas cosas por la educación bilingüe [...]. Inclusive yo puse un oficio al exministro de Educación pidiendo que por favor se respete lo que es de la educación intercultural bilingüe. Me respondieron que me iban a remover de las funciones. Se jodió todo. No sabía qué tenía que hacer.[173]

173 Hilda Chaluisa, entrevista personal, 26 de abril de 2013, Latacunga.

Desde el Ministerio de Educación se dispuso que en la jurisdicción de EIB se trabajara con los textos escolares de la educación hispana, exigencia que suponía para las escuelas de dicha jurisdicción dejar de lado el rediseño curricular del MOSEIB,[174] que había concluido tres años antes (en septiembre de 2004), así como los textos escolares que se elaboraron para propiciar la implementación de dicho rediseño: los *Kukayos pedagógicos*.

A contracorriente del espíritu de los mandatos del ministerio, el trabajo de la DIPEIB-C en el período de gestión de Hilda Chaluisa se orientó a fortalecer la EIB en las escuelas de Cotopaxi, mediante la implementación de tres estrategias puntuales: la capacitación de los docentes de la jurisdicción sobre el MOSEIB y el manejo de los *Kukayos pedagógicos*; la capacitación de los docentes sobre la lengua kichwa, con el objetivo de fortalecer el manejo del bilingüismo en el aula, y el seguimiento *in situ* de los directores y docentes de las instituciones educativas con el objetivo de acompañar el trabajo y verificar si estaban o no aplicando el MOSEIB y los *Kukayos*.[175]

El trabajo impulsado por la DIPEIB-C, que de por sí iba contracorriente, se dio en el marco de un clima poco favorable, pues como vimos anteriormente, para esos años se había levantado ya desde el gobierno en general y el Ministerio de Educación en particular varios cuestionamientos a la EIB y los *Kukayos pedagógicos*, que dieron la justificación para promulgar el Decreto 1585 tiempo después.

Al año y ocho meses de gestión de Hilda Chaluisa, en febrero de 2009, el gobierno promulgó el Decreto 1585 que, como vimos, provocó la destitución automática del director de la DINEIB y de los directores provinciales. Para el caso de Cotopaxi el Ministerio de Educación decidió ratificar a Hilda Chaluisa como directora provincial, decisión que no fue recibida con beneplácito por la funcionaria por las presiones

---

174 Como vimos en el capítulo anterior, el Rediseño curricular fue un esfuerzo importante de la DINEIB, conjuntamente con el apoyo de varias instituciones, por aterrizar el MOSEIB en el aula, definiendo objetivos de aprendizaje y contenidos de cada una de las áreas de estudio y para cada uno de los niveles.

175 Ibíd.

que había vivido durante los casi dos primeros años de su gestión, pero también por la incertidumbre que había sobre el futuro de la EIB bajo el nuevo marco normativo, en el que las organizaciones habían perdido el control sobre aquella.[176]

Los meses que siguieron a la ratificación fueron muy complejos para la DIPEIB-C, pues no solo se intensificaron las iniciativas del ministerio orientadas a fortalecer la educación en clave hispana, sino que se dieron varios pedidos para que la directora y los funcionarios de la dirección apoyaran la campaña del partido de gobierno para las elecciones posaprobación de la Constitución de 2008, poniendo a disposición los autos con los que la dirección contaba, tema este último que fracturó la relación entre la directora provincial y los funcionarios de la planta central del gobierno.

En septiembre de 2009 Hilda Chaluisa presentó su renuncia al cargo. Pasó un mes sin respuesta y en octubre el gobierno aceptó su renuncia, y la reemplazó por Arturo Ashca, docente de la jurisdicción de EIB que, en el momento de la designación, laboraba en una escuela de la parroquia Cochapamba, cantón Saquisilí. Arturo Ashca fue el primer y último director provincial de EIB designado por el ministro de Educación, al amparo del Decreto 1585, puesto que a los dos años de su gestión la dirección dejó de operar por efecto de los cambios propiciados por la LOEI a nivel de su modelo de gestión.

El nombramiento de Arturo Ashca como director de la DIPEIB-C no fue bien recibido por el MICC, no porque tuvieran algo en contra del funcionario, sino por la manera en que se realizó: al margen y sin considerar el parecer de las organizaciones indígenas. El MICC cuestionó públicamente el nombramiento de Arturo Ashca, y dio al funcionario un lapso de tres días para renunciar al cargo, lapso que se fue extendiendo hasta que finalmente el tema pasó al olvido por cuanto no hubo respaldo de los docentes de las escuelas de la jurisdicción para presionar por la salida del funcionario. Arturo Ashca recuerda de la siguiente manera lo vivido durante dichos meses:

176 Ibíd.

> En mi caso yo no fui nombrado por las organizaciones. Con el acuerdo ministerial, si no me falla la memoria, se dejó insubsistente la potestad que tenían las organizaciones. Entonces, pues, me nombran directamente las autoridades del Ministerio de Educación. Es por eso que tuve algunos cuestionamientos desde la organización, diciendo que yo había entrado por la ventana y que no había respetado las decisiones de la organización, y que me daban plazo de que yo esté aquí en la dirección por un lapso de tres meses. Primero me dijeron tres días, por *La Gazeta* y todo, y luego por tres meses. Entonces, el presidente de ese entonces, del MICC, había dicho que: "Nosotros votamos presidente, no se diga a Arturo". Entonces, me dieron tres días, luego pasaron a tres meses, luego pasaron a seis meses.
>
> Querían mover gente, querían mover profesores, para tomar la dirección, con el objetivo de botarme a mí. Pero, ventajosamente, hubo este apoyo político desde la planta central, desde el Ministerio de Educación en asignarme más partidas, presupuesto para capacitaciones, becas y todo aquello. Y por más que los supervisores mismos, los dirigentes y todos pedían que se levanten los profesores, los profesores se negaron a levantar viendo que estaba haciendo un buen trabajo, una buena gestión y que no era necesario levantar; ese trabajo me ha sostenido hasta la fecha.[177]

El trabajo de la dirección durante el período de gestión de Arturo Ashca se centró, como se evidencia en el testimonio, en la capacitación de los docentes de la jurisdicción y en la tramitación de las partidas. Acerca del primer punto, el trabajo se centró en capacitaciones sobre el manejo de la lengua pues, de acuerdo al director en cuestión, aquella era una de las principales falencias de la EIB en la provincia. En cuanto al segundo punto, el Ministerio de Educación destinó 300 partidas nuevas para la jurisdicción de EIB, aspecto que demandó por parte de la Dirección Provincial un trabajo intenso para conseguir los perfiles requeridos. Esta última línea de trabajo fue muy bien recibida por las escuelas interculturales bilingües y los padres de familia, pues muchas de las escuelas requerían, desde hace varios años, el ingreso de nuevos docentes, así como la regularización de otros que venían trabajando por décadas solo como contratados.

177 Arturo Ashca, entrevista personal, 25 de abril de 2013, Latacunga.

Con la expedición de la LOEI la Dirección Provincial quedó sin sustento jurídico y, acorde con lo dispuesto por ella,[178] continuó operando hasta septiembre de 2011, cuando inició la implementación del nuevo sistema de gestión que estaba organizado por zonas, distritos y circuitos educativos.[179]

De acuerdo al nuevo sistema la provincia de Cotopaxi pasó a formar parte de la Zona 3, con las provincias de Tungurahua, Chimborazo y Pastaza; y quedó conformada por seis distritos educativos: Latacunga, Pujilí-Saquisilí, La Maná, Pangua, Sigchos y Salcedo. Todos los funcionarios de la DIPEIB-C pasaron a formar parte de la Dirección Distrital Pujilí-Saquisilí, pues era el distrito con mayor porcentaje de población indígena y escuelas de EIB en la provincia.

Arturo Ashca fue nombrado director de dicho distrito y fue posesionado el 1 de octubre de 2011. Al inicio la Dirección Distrital funcionó en el antiguo local de la Dirección Provincial, en la ciudad de Latacunga, pero luego, en 2014, pasó a funcionar en la ciudad de Pujilí.

El trabajo de las direcciones distritales en los años siguientes fue muy fuerte por cuanto tuvieron que ir conformando o reajustando sus respectivos equipos de trabajo (dependiendo de si partieron de cero o si absorbieron a los antiguos funcionarios de las direcciones provinciales), a la par que ir haciéndose cargo de sus respectivas instituciones educativas e impulsando las políticas definidas por el Ministerio de Educación. Los dos últimos procesos implicaron el levantamiento de un contingente enorme de información de la realidad educativa de cada distrito, trabajo en el que fue central el apoyo de los directores de cada escuela, así como visitas permanentes a cada institución educativa con la finalidad de hacer presencia y controlar los cambios propuestos.

---

178 En la transitoria 1 de la ley se establece lo siguiente: “Dentro de un año contado a partir de la publicación de la ley en el Registro Oficial se crearán los Distritos y Circuito Interculturales y Bilingües. Las direcciones provinciales seguirán cumpliendo sus funciones actuales hasta que éstas sean asumidas por las nuevas instancias desconcentradas”. (Ecuador 2011)

179 Más adelante haremos referencia al modelo de gestión educativa: sus diferentes instancias y atribuciones.

Entre las políticas que las direcciones distritales tuvieron que llevar adelante en los primeros años estaban la regularización de la situación de los docentes de cada distrito, así como la fusión de los establecimientos educativos; políticas que generaron mucho malestar y reacciones en la zona. Hasta el día de hoy Arturo Ashca es recordado por los directivos y docentes de las escuelas indígenas por haber propiciado el programa de fusión de escuelas en la zona de Zumbahua y haber promovido el cierre de las escuelas de las comunidades de Talatac, Yanaturo y Saraucsha.

El trabajo de ciertas direcciones distritales se desarrolló en el marco de mucha inestabilidad. Este fue el caso de la Dirección Distrital de Pujilí Saquisilí, en la que desde octubre de 2011 hasta junio de 2014 hubo cinco directores distritales y cambios recurrentes a nivel de equipo de trabajo. Para junio de 2014 quedaban muy pocos exfuncionarios de la DINEIB que pasaron a esta Dirección Distrital, y de los que quedaban había fuertes rumores de que más temprano que tarde iban a salir de la Dirección Distrital.

Para cerrar este punto conviene decir que una de las tareas pendientes en la implementación del nuevo modelo de gestión en la provincia de Cotopaxi era la conformación de los circuitos educativos, proceso que para junio de 2014 estaba en plena fase de concreción. Para la provincia de Cotopaxi se definió un total de 44 circuitos educativos, siendo el distrito Latacunga el que más circuitos aglutinaba: dieciocho en total, seguido por el distrito Pujilí-Saquisilí con once circuitos, luego por los distritos Sigchos, Salcedo y Pangua, con cuatro circuitos cada uno, y, por último, el distrito La Maná con tres circuitos (Ecuador 2012).

Con el desmantelamiento de la jurisdicción de EIB, las escuelas del SEIC quedaron totalmente expuestas a las decisiones y políticas del ministro de Educación y su equipo, aspecto al que haremos referencia en los siguientes apartados.

Las políticas educativas del Gobierno de la revolución ciudadana

La educación ha sido un ámbito de mucha preocupación para el Gobierno de la revolución ciudadana, aspecto que se expresó no solo en la gran inversión que realizó en este campo, sino incluso en la cantidad

de iniciativas que impulsó a partir de 2007, así como el lugar prioritario que le asignó en el contexto del proyecto general. En este último punto vale decir que en todos los documentos de planificación el gobierno considera a la educación como un elemento central tanto para el cambio de la matriz productiva como para la construcción de una sociedad democrática, equitativa e intercultural.

En sus ocho años de gestión el gobierno impulsó una infinidad de iniciativas en materia educativa que descolocaron el día a día de las instituciones educativas, y provocaron, en más de una ocasión, malestar y resistencia de los diferentes actores de la comunidad educativa. Desde los primeros años ya se pusieron en marcha ciertas iniciativas que rompieron la cotidianeidad educativa, como fue el caso de la ampliación de la jornada laboral de los docentes a ocho horas, o la disposición de que todas las instituciones educativas pasaran a ser mixtas.

Tiempo después se implementó el sistema de evaluación del desempeño docente y la reforma curricular del bachillerato, iniciativas que fueron fuertemente cuestionadas por el magisterio y otras organizaciones vinculadas a la educación; hasta llegar a 2012, año en el que los platos fuertes fueron la implementación del nuevo modelo de gestión y la política de reordenamiento de la oferta educativa vía la fusión de establecimientos; iniciativa, esta última, que provocó fuertes cuestionamientos de la sociedad civil y, especialmente, de las organizaciones indígenas.

Si una cosa hay que rescatar de la inmensa cantidad de iniciativas impulsadas en estos años, es que en su mayoría se enmarcan y responden a los lineamientos de los planes de desarrollo definidos por el mismo gobierno y, en un primer momento, en el Plan Decenal de Educación aprobado en 2006, vía consulta popular.[180]

Al hacer un balance general de las iniciativas del gobierno en materia educativa, coincidimos con Luna (2014) que en los ochos años de gestión se dieron importantes avances a nivel de la cobertura de la educación y avances pobres en cuanto a calidad. Sobre el primer punto, los avances

180 El Plan Decenal de Educación fue de suprema importancia en los primeros años de gestión del gobierno y fue el referente central para el proceso de planificación de las políticas educativas, su seguimiento y la evaluación de resultados.

son importantes desde todo punto de vista: se amplió la cobertura de la educación inicial, básica y bachillerato; se redujo el nivel de analfabetismo, así como también la inequidad existente en acceso y escolaridad entre población rural y urbana, y entre los diferentes grupos étnicos.

Los problemas aparecen cuando se toman como referencia indicadores que dan cuenta de la calidad de la educación: niveles de deserción, repitencia, rezago educativo, etc., que evidencian avances mínimos y, en ciertos casos, estancamientos si se comparan con la situación anterior a 2007. Asimismo los problemas aparecen cuando se consideran los logros de aprendizaje de los estudiantes y las dimensiones relacionadas con la pertinencia de la educación, donde nuevamente se constatan avances mínimos.

En lo que sigue haremos referencia a aquellas políticas e iniciativas educativas impulsadas por el gobierno que, desde la perspectiva de los educadores de las escuelas del SEIC y la población de la zona (incluido el presidente del MICC), son las que más alteraron la dinámica educativa en las comunidades durante el período objeto de nuestro interés, y que son las siguientes: programa de fusión de establecimientos educativos, programa de las Unidades Educativas del Milenio, unificación del sistema educativo, nuevo modelo de gestión educativa, actualización curricular, evaluación del desempeño de estudiantes y docentes, y definición de nuevos procedimientos para el ingreso al magisterio.

El programa de fusión de establecimientos educativos

Con el propósito de ordenar y racionalizar la oferta educativa del Estado, el gobierno impulsó el programa de fusión de establecimientos educativos que consistió en juntar en un mismo establecimiento educativo a estudiantes y docentes de varios establecimientos pequeños de la misma zona. En el mediano plazo el objetivo era contar con instituciones educativas que contemplen “una oferta educativa completa (Educación Inicial, Educación Básica y Bachillerato), docentes especializados, infraestructura moderna, equipamiento de punta y transporte escolar en zonas dispersas” (Ministerio de Educación 2015 del Ecuador).

Según declaraciones del ministro de Educación, Augusto Espinosa, durante el evento de socialización del programa, la meta era pasar de 19 023 instituciones educativas distribuidas de manera desordenada y sin criterios técnicos, a 5 189 instituciones educativas de calidad y con todos los servicios educativos necesarios, en 2017 (Ministerio de Educación del Ecuador 2013).

Con el programa se buscaba solventar varios problemas de la educación en el país, entre los que destacan: una oferta educativa desordenada y desarticulada que no ha considerado las verdaderas necesidades de la población, instituciones educativas incompletas, instituciones educativas con infraestructura precaria y sin el equipamiento necesario, instituciones con escasez de docentes (Ministerio de Educación del Ecuador 2015).

El proceso contempló analizar la demanda y la oferta educativa en cada distrito y circuito educativo para constatar si había déficit o excedente y definir las "instituciones educativas eje": a saber, las instituciones educativas que, por cuestiones de su ubicación geográfica, infraestructura y otros factores, podían absorber a los estudiantes de las demás instituciones del circuito y responder a la demanda de formación de la zona (Ministerio de Educación del Ecuador 2012).

En varias zonas del país, especialmente en las rurales e indígenas, el programa de fusión generó mucho malestar y reclamos por parte de la población y las organizaciones indígenas, por cuanto significó el cierre, o la amenaza de cierre, de aquellas escuelas comunitarias que operaron durante décadas atendiendo las demandas de formación puntuales de las comunidades, muchas de las cuales fueron levantadas y sostenidas por las mismas comunidades. Se calcula que entre inicios de 2013 y finales de 2014 se cerraron más de diez mil escuelas pequeñas, entre comunitarias, unidocentes, interculturales bilingües y alternativas (Walsh 2014, 9).

Frente a los reclamos de la población y las organizaciones, el gobierno respondió descalificando a dichas escuelas y a los reclamos sobre ellas, argumentando que se trataba de "escuelas de la pobreza" que contribuyen a reproducir la exclusión (*El Comercio* 2014). Fue en este contexto que se generó y comenzó a circular el imaginario de las escuelas comunitarias como escuelas de segunda, y que requerían cerrarse para dar paso a escuelas completas, modernas y de excelencia; que apostaran

por la formación del recurso humano necesario para propiciar la transformación económica, política y social del país.

Como veremos más adelante la zona de nuestro interés también fue blanco del programa de fusión de establecimientos, y para el mes de junio de 2014 se habían cerrado tres escuelas comunitarias en la zona de Zumbahua, y muchas más estaban en lista de espera.

Las Unidades Educativas del Milenio

Conectado con el tema anterior está el programa de las Unidades Educativas del Milenio. Esta iniciativa se originó en junio de 2008, con el objetivo de contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación en el país, vía la construcción de unidades educativas de primer orden, tanto a nivel de infraestructura y equipamiento como de modelo de gestión y oferta educativa (Minteguiaga 2014).

Este programa fue considerado por el gobierno como el referente de la nueva educación fiscal en el país, y como la iniciativa, por excelencia, que contribuyó a concretar los derechos y las garantías definidos en la Constitución, los compromisos internacionales, las políticas del Estado, el Plan Decenal de Educación, y los objetivos y planes trazados por el gobierno (Luna 2014).

De acuerdo a información difundida por el Ministerio de Educación en junio de 2015, se habían construido y estaban en funcionamiento un total de 52 unidades educativas, en construcción 34 unidades, y a nivel de proyecto 207 unidades más. En la planificación del gobierno se contemplaba la construcción de un total de 900 unidades del milenio nuevas hasta 2017, a las que hay que añadir lo que se conoce como las repotenciaciones, que consiste en implementar adecuaciones a unidades educativas ya existentes (Ministerio de Educación del Ecuador 2015).

Decíamos, al inicio, que esta iniciativa estaba conectada con el programa de fusión de establecimientos, pues desde un inicio las Unidades del Milenio fueron contempladas para absorber a los estudiantes de instituciones educativas menores que operaban en la misma zona. De hecho, el fin último del programa de fusión era que todos los establecimientos ejes terminaran convirtiéndose en unidades del milenio de diferente tamaño: las "mayores" que acogerían hasta 2 880 estudiantes en

doble jornada, las "menores" que acogerían hasta 1 140 en doble jornada, y las de "excepción" que acogerían menos de 500 estudiantes (Ministerio de Educación del Ecuador 2015).

Mucho se ha discutido sobre las Unidades del Milenio en el país y su impacto, y aunque no hay evaluaciones y estudios sistemáticos sobre el tema, por testimonios de docentes y académicos que visitaron algunas,[181] da la impresión que en ellas primó más la dimensión material que la calidad educativa: infraestructura de primera, laboratorios sofisticados, equipamiento de última tecnología, etc.; que las dimensiones que hacen alusión al modelo educativo mismo y sus diferentes componentes.

Con el pasar de los años se han levantado serios cuestionamiento al programa Unidades del Milenio tanto por la estandarización del modelo educativo que aquel provocó (Torres 2014) como por la masificación que propicia y los efectos nocivos que aquello supone para los grupos culturales subalternos y la construcción de una sociedad verdaderamente intercultural (Walsh 2014).

Para junio de 2014, en la zona de nuestro interés, estaba en plena operación una de ellas: la Unidad Educativa Cacique Tumbalá, en la parroquia Zumbahua, y dos unidades más estaban en proceso de construcción: la Unidad Educativa Chone, en la parroquia Angamarca, y la Unidad Educativa Canchagua en la parroquia del mismo nombre.[182] Como veremos más adelante, la Unidad Educativa Cacique Tumbalá fue la que absorbió a los estudiantes y docentes de las dos escuelas comunitarias de la zona de Zumbahua, que fueron cerradas en el marco del programa de fusión de establecimientos.

El nuevo modelo de gestión educativa

En tercer lugar se encuentra el cambio de modelo de gestión de la educación. El nuevo modelo de gestión educativa se enmarca dentro del proceso de reforma del Estado que tiene como propósito "incrementar los niveles de eficiencia, agilidad y articulación de las entidades públicas,

---

181 Entre estos destacan los testimonios de Rosa María Torres: "Adiós a la educación comunitaria y alternativa", *La línea de fuego* (2013) y "Visita a una Unidad Educativa del Milenio" (https://otra-educacion.blogspot.com, s. f.).

182 Amable Hurtado, entrevista personal, 23 de mayo de 2014, Pujilí.

priorizando temas estructurales de interés nacional, tales como la educación" (Ministerio de Educación del Ecuador 2012).

A diferencia del modelo de gestión anterior que contemplaba dos niveles de gestión: el central y el provincial, el nuevo modelo contempla cuatro niveles distintos con atribuciones diferenciadas: el central, el zonal, el distrital y el circuital. El nivel central es el encargado de la rectoría, planificación, regulación y control de la educación. El nivel zonal define la planificación y la coordinación de los distritos, y, en términos territoriales, agrupa a varias provincias. El nivel distrital asegura la cobertura y calidad necesarias en las instituciones educativas, atiende las particularidades culturales y lingüísticas, realiza los trámites y brinda atención a la ciudadanía y, por lo general, se corresponde con los cantones. Por último, el nivel circuital contempla al conjunto de instituciones educativas que ofertan el servicio educativo normalmente en una parroquia (Ministerio de Educación del Ecuador 2012).

Desde la perspectiva del gobierno el nuevo modelo de gestión, a la par que contribuye a consolidar la autoridad y la rectoría del Estado sobre la educación, asegura un acceso fácil y rápido de la población de cada localidad a los servicios educativos; aspecto, este último, que no era posible con el modelo de gestión anterior por cuanto las direcciones provinciales estaban muy alejadas de la gente y de la dinámica del día a día de la educación (Ministerio de Educación del Ecuador 2012).

Como vimos arriba, con el nuevo modelo de gestión, la provincia de Cotopaxi quedó adscrita a la Zona 3, junto con las provincias de Tungurahua, Chimborazo y Pastaza; y conformada por seis distritos: Latacunga, La Maná, Pujilí-Saquisilí, Sigchos, Salcedo y Pangua. Para junio de 2014 había concluido la conformación de las direcciones distritales en la provincia, y estaba en pleno proceso la conformación de los circuitos educativos al interior de cada uno de los distritos.

Como veremos más adelante el proceso de implementación del nuevo modelo de gestión en la provincia implicó cambios fuertes para el día a día de las escuelas indígenas, pues no solo demandó un trabajo titánico de generación y sistematización de información de la realidad educativa de cada uno de los nuevos distritos —proceso en el que fue central el

aporte de las escuelas—, sino incluso por los cambios que implicó a nivel del control del trabajo tanto de los directivos como de los docentes.

La unificación del sistema educativo

Conectado con el punto anterior está el tema de la unificación del sistema educativo, aspecto promovido por la LOEI. A diferencia de las dos décadas anteriores en las que el sistema educativo estaba compuesto por dos subsistemas: el de la educación hispana y el de la EIB, el Gobierno de la revolución ciudadana, mediante la ley, promovió que ambos subsistemas formaran un solo sistema.

Esto ya lo discutimos en el apartado de arriba, cuando hicimos referencia al desmantelamiento de la jurisdicción de EIB tanto a nivel nacional como en cada provincia. En esta parte nos interesa únicamente insistir en que el proceso de unificación no significó la creación de una estructura educativa nueva que aglutinara de manera creativa a los dos subsistemas existentes ni a los dos modelos educativos; sino que significó, en la práctica, que un subsistema (educación hispana) absorbiera al otro (EIB).

Insistimos en este punto por cuanto aquello tuvo, como veremos más adelante, una repercusión importante en el proyecto educativo de las escuelas indígenas interculturales bilingües y de las escuelas del SEIC, en particular, pues su propuesta educativa terminó estandarizándose bajo los criterios de la educación hispana.

La reforma del currículo de la educación básica hispana

En el marco de la reforma curricular, junto con la reforma del currículo del bachillerato y la definición del currículo de la educación inicial, destaca el proceso de reforma del currículo de la educación básica hispana impulsado durante los primeros años de gestión del gobierno, y que se conoce en Ecuador como la Actualización y fortalecimiento curricular de la educación general básica.

El proceso de reforma del currículo de la educación básica hispana es una iniciativa que se enmarca dentro de los lineamientos del Plan Decenal y que responde de manera puntual a la política de mejoramiento de la calidad de la educación. La reforma buscó resolver los problemas

diagnosticados en la implementación del currículo de la educación básica, y, de manera especial, las situaciones que, desde el punto de vista de los docentes, obstaculizaron el cumplimiento de los objetivos curriculares, entre los que destacan: "la desarticulación entre los niveles, la insuficiente precisión de los temas que debían ser enseñados en cada año de estudio, la falta de claridad de las destrezas que debían ser desarrolladas, y la carencia de criterios e indicadores esenciales de evaluación" (Ministerio de Educación del Ecuador 2010).

En consonancia con los problemas diagnosticados y con miras a poner al día al currículo, la reforma contempló los siguientes objetivos:

- Actualizar el currículo de 1996 en sus proyecciones social, científica y pedagógica.
- Especificar, hasta un nivel mesocurricular, las habilidades y conocimientos que los estudiantes deberán aprender, por área y por año.
- Ofrecer orientaciones metodológicas viables para la enseñanza y el aprendizaje, a fin de contribuir al desempeño profesional docente.
- Formular indicadores esenciales de evaluación que permitan comprobar los aprendizajes estudiantiles, así como el cumplimiento de los objetivos planteados por área y por año.
- Promover, desde la proyección curricular, un proceso educativo inclusivo, fortalecer la formación de una ciudadanía para el Buen Vivir, en el contexto de una sociedad intercultural y plurinacional. (Ministerio de Educación del Ecuador 2010)

Con miras a apoyar y asegurar la implementación de la nueva propuesta curricular, el proceso de reforma contempló la elaboración de textos escolares para cada nivel y área de estudio, así como guías de trabajo para los docentes.

Sin lugar a dudas, esta es una iniciativa de suprema importancia para el tema que nos compete, pues como veremos después, el proceso de estandarización educativa impulsado en las escuelas del SEIC se hizo con base en los resultados de este proceso de reforma. Para junio de 2014 las escuelas del SEIC estaban alineadas con el nuevo currículo y

tanto sus docentes como sus estudiantes estaban usando los textos y las guías de trabajo desarrolladas por el ministerio.

La evaluación de los estudiantes y los docentes, la formación de los docentes y el ingreso al magisterio

Hemos hecho alusión a las grandes iniciativas del gobierno en materia educativa. Sin embargo, este impulsó otras iniciativas de menor magnitud y que también provocaron cambios en el día a día de las escuelas del SEIC. Entre ellas constan la evaluación del desempeño de los estudiantes y los docentes, la formación y desarrollo profesional de los docentes, y la implementación de un nuevo procedimiento para el ingreso al magisterio. En lo que sigue haremos alusión a la evaluación de los estudiantes y docentes; las otras dos iniciativas las explicaremos en el siguiente apartado.

A partir de 2009 el Ministerio de Educación implementó un sistema para evaluar el desempeño de los estudiantes y docentes,[183] cuya finalidad era generar información precisa y fidedigna sobre su desempeño, y que permitiera, a su vez, implementar "acciones didáctico-pedagógicas que favorezcan los procesos de aprendizaje de los estudiantes, y el mejoramiento de la formación inicial docente, así como su desarrollo profesional" (Ministerio de Educación del Ecuador 2015).

En el caso de los estudiantes la evaluación se aplica en el cuarto, el séptimo y décimo nivel de educación básica, y consiste en la rendición de pruebas automatizadas sobre las diferentes áreas de estudio. En el caso de los docentes, la evaluación contempla dos momentos: la evaluación interna que consiste en una valoración del desempeño del docente por parte de los diferentes actores educativos: estudiantes, docentes, directores y padres de familia; y una evaluación externa que consiste en rendir una prueba de conocimientos generales, conocimientos específicos y de habilidad lectora (Ministerio de Educación del Ecuador 2015).

La implementación de la evaluación docente generó mucha resistencia del magisterio, en especial, en los primeros momentos, pues se

183 Además, el sistema contempló la evaluación del desempeño de los directivos de las escuelas, pero en nuestro caso solo nos interesa la evaluación de los estudiantes y los docentes.

la consideró un procedimiento con fines punitivos, antes que uno para propiciar el mejoramiento de su desempeño y la calidad de la educación. La medida llegó, inclusive, a provocar una huelga indefinida de los docentes protagonizada por la UNE, pero un proceso de negociación entre esta y el gobierno logró que el procedimiento de evaluación se institucionalizara en el país (Luna 2014).

El impacto de las políticas del gobierno en las escuelas del SEIC

¿Cómo vivieron las escuelas del SEIC el nuevo escenario educativo propiciado por la revolución ciudadana?, ¿de qué manera los cambios impulsados por el gobierno alteraron tanto la rutina de directivos y docentes de las escuelas como la de estudiantes y padres de familia?, ¿cuál fue el impacto que las iniciativas descritas tuvieron en el día a día de las escuelas y, de manera especial, en su proyecto educativo? En lo que sigue trataremos de dar respuesta a estas preguntas y otras relacionadas.

El impacto en los actores

De entrada podemos decir que los cambios impulsados por el Gobierno de la revolución ciudadana fueron vividos por los actores vinculados a las escuelas del SEIC como un verdadero cataclismo, pues no solo alteraron su rutina y vida cotidianas al interior de las instituciones educativas, sino incluso ciertos componentes medulares de su proyecto educativo. En la vida cotidiana los cambios provocaron mucha incertidumbre en los actores educativos, acompañada de una sobrecarga de trabajo y mayores niveles de control.

Si hay algo que marcó el día a día de los diferentes actores de las escuelas del SEIC, desde 2007 en adelante, fue una profunda incertidumbre respecto a su futuro y el de las escuelas. Cuando decimos "incertidumbre con relación a su futuro" nos referimos tanto al futuro mediato como al superinmediato, pues hubo momentos en los que los docentes no sabían ni siquiera qué iba a pasar con ellos y las escuelas al día siguiente, mucho menos lo que iba ocurrir en el siguiente mes o año lectivo.

Dos elementos fueron los principales detonantes de dicha incertidumbre: el proceso de evaluación docente, por un lado, y el proceso

de fusión de las escuelas, por el otro. Respecto al primer factor, como ya vimos, a partir de 2009 se implementó desde el gobierno el proceso evaluación docente que tenía como objetivo valorar el desempeño de los docentes de todo el país, que desató mucha resistencia del magisterio por considerarlo un procedimiento con fines punitivos.

En el caso de los docentes del SEIC el proceso de evaluación generó mucha incertidumbre, pues junto con la noticia de la implementación de la evaluación y su carácter obligatorio, comenzó a circular en la zona la información de que de sus resultados dependía su permanencia en el magisterio. Con el tiempo, la incertidumbre creció aún más cuando algunos docentes de las escuelas interculturales bilingües y del mismo SEIC terminaron saliendo del magisterio debido a que no lograron alcanzar, en la segunda opción, el puntaje mínimo requerido.[184]

Para junio de 2014 los ánimos se encontraban más calmados en cuanto al tema, pues el grueso de los docentes ya había rendido la segunda prueba y había obtenido un puntaje superior a la de la primera (a la mayoría de docentes les fue mal en la primera prueba), y ya no tenían riesgo de salir del magisterio, al menos por este tema.

Desde el punto de vista de los docentes, el problema mayor con las pruebas diseñadas por el ministerio era que no consideraban las particularidades del trabajo docente en la zona y que se focalizaban en evaluar únicamente conocimientos generales sobre pedagogía y psicología. Al referirse a la evaluación de los docentes y los textos escolares del gobierno, José María Pilaguano comenta:

> Los textos que quiere que se aplique no toman en cuenta nada de lo que es la realidad de las comunidades de aquí. Igual, lo mismo pasa con la evaluación de los docentes. La evaluación no toma en cuenta cómo trabajamos en nuestras zonas, la realidad de las comunidades. La evaluación es muy general, solo evalúa cosas generales de pedagogía, de teorías de psicología y cosas así. Deberían tomarse evaluaciones que vayan con la realidad de cada zona, que evalúen la forma como trabajamos.[185]

184 Rafael Unaucho, entrevista personal, 22 de mayo de 2015, Latacunga.

185 José María Pilaguano, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

El otro factor que contribuyó a generar incertidumbre en los directivos, docentes y padres de familia fue el tema de la fusión de las escuelas. Hasta junio de 2014 se habían cerrado tres escuelas interculturales bilingües en la zona de nuestro interés por efecto de esta fusión, y estaban en lista de espera, de acuerdo a información que circulaba en la zona, una gran cantidad de escuelas más.

En el caso de los directivos y docentes el cierre de las escuelas generaba incertidumbre no solo sobre su futuro laboral (según algunos de ellos, se quería aprovechar el cierre de las escuelas para despedirlos), sino también sobre la institución a la que serían transferidos en caso de mantener su cargo, pues, como era de conocimiento público en la zona, los docentes de la escuelas de las comunidades de Talatac y Yanaturo fueron transferidos a la Unidad Educativa del Milenio de Zumbahua.

Si bien la incertidumbre tenía como base factores reales, igualmente es cierto que aquella era potenciada por la ausencia de una política de información eficaz por parte de las direcciones distritales, situación que dio lugar a distorsiones de todo tipo y también a malos entendidos. Cuando uno conversaba con los directivos y docentes de las escuelas era común escuchar frases como "parece que", "dicen que", "hay el rumor de que", para referirse a las iniciativas del gobierno en materia educativa.

Esta incertidumbre fue estimulada, además, por los continuos cambios a nivel de directores y funcionarios de ciertos distritos. Este fue el caso, como vimos, de la Dirección del distrito Pujilí-Saquisilí que en el lapso de dos años (desde su creación hasta junio de 2014) tuvo un total de cinco directores. Lo mismo sucedió a nivel administrativo, que también cambiaba continuamente: en 2014 salieron más de seis funcionarios que venían trabajando desde la antigua Dirección Provincial. El cambio de director y funcionarios significó, muchas veces, cambio en la información que se proveía a los directivos y docentes sobre los procesos en marcha y planes por venir.

Los cambios no solo provocaron mucha incertidumbre en la zona, sino que significaron, tanto para los directivos como para los docentes, un incremento notable de su carga de trabajo: todos los directivos y docentes

entrevistados pusieron sobre la mesa esta sobrecarga, con el añadido de que la mayor parte no entendía su sentido ni finalidad.

La sobrecarga de trabajo se explica por dos factores: la ampliación de la jornada de trabajo de los docentes y la implementación del nuevo modelo de gestión. Con relación al primer punto, como vimos en el acápite anterior, uno de los primeros cambios impulsados por el Gobierno en materia educativa fue el incremento de la jornada de trabajo a ocho horas diarias, con la finalidad de asegurar mayores niveles de calidad en el servicio educativo.

Al igual que para el resto de docentes, esta decisión causó malestar y afectó fuertemente a los docentes del SEIC por cuanto no solo significó un aumento de tres horas de trabajo en su jornada diaria, sino que les quitó tiempo para las otras actividades a las que se dedicaban normalmente en las tardes, entre las que constaban las agropecuarias. Al conversar sobre los cambios vividos con el Gobierno de la revolución ciudadana, Ernesto Baltazaca los vio así:

> El horario también ha cambiado con el Correa. Por ejemplo, ahora entramos a las 7 de la mañana, estamos saliendo a las 15:30, 15:45. A eso también nos obligan ahora. Antes era de 8:00 a 13:00. Entonces en la casa también teníamos que hacer alguito, trabajar en la tierra, por lo menos ver a los animalitos, o ir a comprar en Zumbahua lo que se necesitaba. Ahora se llega a las 16:00, ya bien tarde, y no hay tiempo para nada.[186]

Si bien algunos educadores señalaron que para ellos no fue nada nuevo pasar a trabajar la jornada completa, por cuanto en tiempos pasados trabajaban ocho horas y más (era el tiempo en que se trabaja en tres jornadas: en la mañana con los niños, en la tarde alfabetizando a adultos y en la noche con los comuneros), en el fondo se trata de un cambio que sí les afectó, pues para ese momento habían pasado ya más de veinte años desde que aquella modalidad concluyó y un tiempo similar en que estuvieron acostumbrados a salir de las escuelas a la una de la tarde para dedicarse a otras actividades.

---

186 Ernesto Baltazaca, entrevista personal, 14 de junio de 2014, comunidad de Saraucsha, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí.

El otro factor que contribuyó a incrementar la carga laboral tiene que ver con el trabajo administrativo exigido por las direcciones distritales, tema que fue evidenciado por todos los docentes entrevistados y enfatizado, de manera especial, por los directores de escuela. Y es que la implementación y operación del nuevo sistema de gestión demandó generar y sistematizar abundante información sobre diferentes aspectos del quehacer educativo por parte de los directores de las escuelas, y su envío a las direcciones distritales.

El cumplimiento de los requerimientos de las direcciones distritales, de por sí fuerte por la cantidad de información que se debía recolectar y sistematizar, se complicaba aún más por cuanto la mayor cantidad de veces la información fue solicitada de un rato para el otro pero, además, debido a los problemas de conectividad que se vivía en las zonas donde estaban ubicadas las escuelas del SEIC, lo que provocaba que frecuentemente directores y docentes tuvieran que estar esperando, al frente del monitor, a que llegaran las solicitudes y formatos desde las direcciones distritales, o estar a la espera de que volviera el servicio de internet para enviar la información solicitada (por disposición de la direcciones todo debía hacerse por internet). Juliana Vega se refiere al tema de la siguiente manera:

> Todo el rato (las direcciones distritales) están pidiendo documentos, pidiendo información. A veces piden a las 10:00 y quieren que a las 12:00 ya mandemos los documentos. Entonces ellos están pensando como en una ciudad. ¿A qué hora vamos a hacer? Si a las 10:00 mandan y nosotros recién estamos saliendo a la 1:00 de la tarde. Además, aquí el internet no es ágil. A veces hay, a veces no hay. Entonces ellos quieren que se envíe de inmediato y no hay cómo. Y si no se envía, ¡sanción!, ¡sanción! Entonces, si no fuera porque hemos estado acostumbrados al trabajo, y les hemos aguantado, uno pensaría a veces en dejar botando esto.[187]

Lo anteriormente analizado no constituye un tema menor, pues, en el día a día, buena parte de la jornada de directivos y docentes de las escuelas del SEIC se dedicaba a cumplir los requerimientos de las direcciones distritales, que era una actividad más de carácter administrativo,

187 Juliana Vega, entrevista personal, 12 de mayo de 2015, Quito.

a expensas del trabajo educativo-pedagógico que, en el caso de los directores, se tradujo en menos tiempo para la gestión educativa; en el de los docentes, menos tiempo para preparar clase; y en algunos casos de emergencia (cuando había que enviar información solicitada con urgencia) menos tiempo inclusive para el trabajo en el aula.[188]

Si bien es cierto que la demanda de información fue un tema recurrente desde que las direcciones distritales se crearon, asimismo es cierto que el requerimiento fue mucho más frecuente e intenso durante la fase de su consolidación, pues dicho proceso requería no solo la información normalmente necesaria para el seguimiento y gestión, sino también aquella información relevante para pasar a tomar el control de los establecimientos educativos de sus respectivos distritos: ¿cuántas y cuáles escuelas forman parte del distrito?, ¿dónde se ubican?, ¿con qué tipo de infraestructura y equipamiento cuentan?, ¿cuántos docentes hay en el distrito?, ¿de ellos cuántos son contratados y cuántos tienen nombramiento?, ¿número de estudiantes del distrito?, etc. Al referirse al tema, Ángel Tipantuña Vega, director del distrito Pujilí-Saquisilí, comenta:

> Podríamos decir que en estos primeros años los distritos hemos vivido una fase de transición, de paso de las funciones de las exdirecciones provinciales a las direcciones distritales: pagos, contratos y todo lo demás. Para eso hemos tenido que levantar mucha información. La información ha sido clave para la conformación de los distritos y para hacernos cargo de las escuelas de la zona y los profesores. Necesitábamos saber con qué escuelas y colegios cuenta cada distrito, pero no solo las bilingües sino también las hispanas, no ve que ahora está unificado y en cada distrito están juntas las escuelas bilingües y las hispanas. Hemos tenido que unificar la información porque antes había tres matrices: la de las escuelas de la jurisdicción de EIB, la de las escuelas del SEIC y las hispanas. Ahora tenemos que manejar una sola matriz, la del distrito [...]. Necesitamos saber la infraestructura de las escuelas, con cuántos docentes contamos, si son contratados o no, si tienen nombramiento y todo ese tipo de información. También necesitábamos tener información sobre los estudiantes: cuántos por cada escuela, sus edades, etc. Y esa información toca pedir a las escuelas, que son las que tienen.[189]

188 Ibíd.

189 Ángel Tipantuña, entrevista personal, 18 de junio de 2014, Latacunga.

El otro tema importante es el que tiene que ver con la vigilancia y el control. La implementación del nuevo modelo de gestión significó el incremento del control por parte del Estado sobre la dinámica del día a día de las escuelas. Ciertamente, a diferencia del momento anterior en el que el control por parte de la Dirección Provincial era esporádico, en el nuevo contexto las escuelas del SEIC y sus actores pasaron a estar expuestos a un control permanente por parte de las direcciones distritales y sus diferentes funcionarios, lo cual era compatible con las intenciones del gobierno en materia educativa, pues no olvidemos que una de las razones para el cambio del modelo de gestión era la necesidad de asumir la rectoría y el control de la educación en el país.[190]

Se implementó el control con dos modalidades, fundamentalmente: las visitas *in situ* y la demanda permanente de información. En cuanto a la primera, en el marco del nuevo contexto se inició una política de visitas frecuentes a las escuelas por parte de los funcionarios de la Dirección Distrital, entre los que se incluía el mismo director distrital; una experiencia nueva para las escuelas, por cuanto como vimos en el capítulo anterior, en el tiempo de la DINEIB los supervisores solo llegaban de vez en cuando a las escuelas.

La mayoría de visitas se realizaban sin previo aviso, y en cualquier día y hora de la semana. Si bien las visitas se justificaban por temas de coordinación y seguimiento del proceso educativo, el propósito real, desde la perspectiva de los directivos y docentes, era verificar si estos estaban cumpliendo con sus responsabilidades y funciones: si estaba al día la planificación de la institución, si se contaba con las planificaciones de cada nivel, si estaban asistiendo regularmente los docentes, si los docentes que habían faltado contaban con justificaciones adecuadas y si las instalaciones estaban bien mantenidas, entre otras.[191]

---

190 Al revisar los informes anuales de rendición de cuentas del MEC, se puede apreciar que uno de sus objetivos consiste en “incrementar de la rectoría del Ministerio”, y que el nivel de avance de este objetivo se lo mide mediante la implementación del nuevo modelo de gestión.

191 José María Pilaguano, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

Además, se ejercía el control mediante el pedido permanente de información a los directores y a los docentes, lo que permitía al distrito también hacer un seguimiento del trabajo y los avances de cada institución, pero a costo, como vimos, de una sobrecarga de trabajo administrativo tanto para los primeros como para los segundos.

Conectado con el tema del control está el tema del estilo de gestión. Y es que en el nuevo escenario las escuelas pasaron no solo a estar expuestas a un control permanente y meticuloso por parte de las direcciones distritales, sino incluso a un estilo de gestión vertical, al cual los directivos y docentes no estaban acostumbrados. Un estilo de gestión, como veremos más adelante, cuando hablemos de los cambios impulsados en materia educativa y pedagógica, en el que primó la imposición y la sanción, por encima del argumento y las razones o disposiciones justificadas por eslóganes sin mayor sentido, al estilo: "Es necesario dar las clases en español y no en kichwa porque ahora todo el sistema es intercultural".

Uno de los indicadores de lo dicho es el poco conocimiento que los directivos y docentes tenían sobre los procesos impulsados por los distritos y el ministerio, así como sobre los planes en materia educativa en el corto, mediano y largo plazos; situación que da cuenta de un estilo de gestión en el que poco interesa que los actores estén informados y mucho menos su parecer sobre lo que se hace y se piensa hacer.[192]

Hasta aquí hemos hecho referencia al impacto de los cambios en el día a día de los actores educativos. Pero, ¿cuál fue el impacto de las iniciativas del gobierno en la dinámica de funcionamiento del SEIC y su proyecto educativo? En términos generales, podemos decir que los cambios impulsados por el gobierno en materia educativa provocaron el desmantelamiento del proyecto educativo del SEIC, situación que se expresó en tres situaciones puntuales: 1. La pérdida total de control sobre el proceso educativo por parte de los directivos y educadores; 2. La estandarización

192 Es cierto que a nivel de la gestión pública es difícil mantener, de manera permanente, contacto directo con los actores involucrados y lograr consensos sobre las acciones a ser implementadas; pero sí se pueden pensar estrategias de comunicación creativas que al menos les mantengan informados sobre lo que se busca hacer, la manera en que se lo va a realizar, así como las razones que lo justifican.

de la propuesta educativa basada en los parámetros de la antes llamada educación hispana, y 3. El cierre y amenaza de cierre de sus escuelas. Pasemos a analizar cada uno de estos puntos.

Las escuelas pierden el control sobre la educación

"Todo nos viene desde arriba, ya nada se decide acá abajo" es la frase con la que Ernesto Baltazaca concluye su explicación sobre los cambios que se vivieron en las escuelas del SEIC en el contexto de la revolución ciudadana.[193] Es que desde 2007 en adelante las escuelas indígenas vivieron un proceso gradual, pero sostenido, de pérdida de las atribuciones que ganaron en el contexto del proyecto de las R-CECIB.

Como vimos en el capítulo anterior, en el marco de este proyecto, las escuelas del SEIC recuperaron el control sobre varios aspectos del ámbito educativo: selección y capacitación de docentes y seguimiento académico, entre otros; situación que les permitió dar curso a varias iniciativas que habían estado represadas durante años. De hecho, el objetivo del proyecto de las R-CECIB era justo ese: que se asumiera en el nivel local la gestión de las dimensiones clave del proceso educativo.

Con la implementación del nuevo modelo de gestión el SEIC perdió todas aquellas atribuciones y su función se limitó a lo estrictamente educativo, aunque, como veremos más adelante, bajo las condiciones y directrices establecidas por el ministerio del ramo.

Desde un inicio ni la dirección zonal ni las direcciones distritales reconocieron a las redes ni a sus instancias representativas, a pesar de que estas nunca fueron disueltas jurídicamente y a pesar de que sus funcionarios mantuvieron el nombramiento hasta junio de 2014. El desconocimiento de las redes supuso no solo el no considerar a sus representantes como interlocutores válidos para la planificación de las diferentes iniciativas que se impulsaban desde el nivel distrital, sino también el hacer tabla rasa de las decisiones que las redes tomaban.

Al poco tiempo de creadas las direcciones distritales, todas las funciones de las redes se concentraron nuevamente en el ministerio, con

193 Ernesto Baltazaca, entrevista personal, 14 de junio de 2014, comunidad de Saraucsha, cantón Zumbahua, cantón Pujilí.

excepción de aquella que tenía que ver con el pago de los docentes; pues hacerse cargo de aquello implicaba, entre otras cosas, que las direcciones distritales tuvieran al día la nómina de docentes, aspecto que a su vez implicaba contar con la lista definitiva de las instituciones educativas que formaban parte de cada uno de los distritos.

Uno de los ámbitos sensibles sobre el que el SEIC perdió el control fue el de la selección de docentes, ámbito muy preciado tanto por los directivos de las escuelas como por los comuneros por cuanto les permitía asegurar que los nuevos docentes cumplieran aquellos requisitos considerados básicos desde el inicio de la experiencia educativa: ser indígenas, oriundos de la comunidad, vinculados al trabajo de esta y que hablaran kichwa.

Con el nuevo modelo de gestión el proceso de selección de los docentes pasó a manos del Ministerio de Educación y a tramitarse mediante un procedimiento especial definido para ello. De acuerdo a este, la institución educativa que demandaba un docente debía reportar a la Dirección Distrital respectiva el requerimiento (recordemos que para ese tiempo, todavía no estaba en operación el nivel intermedio entre las escuelas y las direcciones distritales: los circuitos educativos), luego de lo cual, el ministerio hacía una convocatoria pública para llenar la vacante.

Los interesados en la vacante debían inscribirse y participar en un concurso de méritos y oposición que contemplaba tres pasos: rendir una prueba de conocimientos y habilidades, que equivalía al 55 % la calificación final; la valoración de sus méritos (títulos, cursos y experiencias) por parte del distrito respectivo y que equivalía al 35 %; y, por último, dar una clase demostrativa en la institución educativa que generó el requerimiento, y que tenía un valor del 10 % (Ministerio de Educación del Ecuador 2011).

En el caso de que se tratara de una vacante en una institución educativa intercultural bilingüe, el procedimiento de selección incluía un paso más: dar una prueba de la lengua indígena predominante en la zona donde se hallaba ubicada la escuela, aunque el resultado obtenido en ella no constituía, necesariamente, un requisito para cubrir la vacante, pues si se daba el caso de que ninguno de los postulantes alcanzaba el puntaje mínimo, el postulante con el mejor puntaje en el resto de

ítems podía pasar a ocupar la vacante, pero con contrato provisional, hasta que rindieran y aprobara la prueba de bilingüismo (Ministerio de Educación del Ecuador 2011).

A primera vista da la impresión de que se trataba de un procedimiento adecuado para elegir al mejor postulante, y que podría haber contribuido a fortalecer los equipos docentes de las escuelas del SEIC, pero en la práctica no fue así, pues dicho procedimiento tuvo más efectos negativos que positivos, porque no solo complicó el ingreso de los comuneros al equipo docente de las escuelas de sus respectivas comunidades, sino que propició la llegada a la zona de docentes sin ningún tipo de vinculación con las comunidades, y que nada tenían que ver con la EIB y el mundo indígena.

Sobre el primer punto varios de los profesores entrevistados hicieron referencia a las dificultades que los aspirantes indígenas de la zona tuvieron para ingresar a las escuelas del SEIC mediante el procedimiento fijado por el ministerio. Las dificultades tenían que ver, fundamentalmente, con el nivel de complejidad del examen de ingreso, aunque a veces incluso tenía que ver con los escasos "méritos" de los aspirantes, sobre todo de los más jóvenes. A lo anterior se suma que, a diferencia de los procedimientos anteriores de ingreso, con el nuevo los postulantes de la zona entraban a competir con otros de diferentes zonas, filiación étnica, clase social y trayectoria; aspecto que muchas veces, por un tema histórico, les ponía en desventaja.

Lo anterior nos remite al tema de los efectos no intencionados de los procedimientos de selección de carácter meritocrático, legitimados hasta el cansancio por el Gobierno de la revolución ciudadana. Y es que en contextos de asimetría social, la meritocracia es un sistema que, lejos de propiciar la igualdad de oportunidades, termina beneficiando a aquellos individuos que han podido capitalizar los méritos valorados; individuos que para el caso de nuestro país, por lo general, no pertenecen a la población indígena de la clase baja.

Debido a las complicaciones que encontraron los postulantes de la zona para acceder a las vacantes, el procedimiento terminó propiciando el reclutamiento de docentes que no tenían ninguna vinculación con las comunidades y el mundo indígena, y menos aún experiencia en el ámbito de

la EIB.[194] Esto fue lo que ocurrió, por ejemplo, en la escuela de la comunidad de Guayama San Pedro, donde la vacante fue llenada por un profesor mestizo oriundo de Santo Domingo de los Tsáchilas. El profesor, además de no manejar el kichwa, elemento básico para la vida en la comunidad y el trabajo con los niños, no tenía ninguna experiencia de trabajo con población indígena y menos aún experiencia en procesos de EIB.[195]

Es decir, vemos que el nuevo procedimiento de selección de docentes contribuyó a minar una de las dimensiones centrales que, con altos y bajos, el SEIC logró mantener por cerca de tres décadas, a saber: contar con docentes indígenas oriundos de las comunidades de la zona, conocedores de sus problemáticas y proyectos, cercanos a la organización y bilingües; dimensión que, junto con otras, permitió asegurar la pertinencia cultural, social y política del proyecto educativo.

Para cerrar este punto vale decir que en el marco del nuevo contexto las escuelas del SEIC también perdieron la potestad de despedirlos, aspecto delicado y de mucho impacto, como pudimos ver en el capítulo anterior. A lo mucho, lo que las escuelas estaban en condiciones de hacer, frente a un docente que no cumplía con sus funciones, era reportar a la Dirección Distrital sus malas prácticas; y era la dirección la que iniciaba el procedimiento, que no necesariamente terminaba con el despido del docente.

El otro ámbito sobre el que las escuelas perdieron el control fue el de la capacitación docente. Como vimos en el primer capítulo, desde sus orígenes, la capacitación fue un ámbito prioritario para el SEIC, pues constituía una de las estrategias centrales por medio de las cuales se aseguraba que los educadores comunitarios desarrollaran las habilidades clave para el desempeño de las múltiples funciones que exigía el proyecto. A pesar de que en el primer momento de la institucionalización hubo tensiones y conflictos con la DIPEIB-C, el SEIC logró mantener los procesos de capacitación propios, aspecto que fue potenciado en el período del proyecto de las R-CECIB.

---

194 Rafael Unaucho, entrevista personal, 22 de mayo de 2015, Latacunga.

195 Juliana Vega, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

Bajo el nuevo escenario el SEIC perdió la capacidad para organizar sus propios procesos de formación, pues la capacitación se centralizó, en su totalidad, en el Ministerio de Educación, bajo la figura de "formación continua" que, a su vez, formaba parte de la línea de "desarrollo profesional" de aquel. De acuerdo con la normativa del momento, el ministerio era el responsable exclusivo de la formación de los docentes.

Para ello el ministerio contemplaba un paquete variado de cursos que cubría todas las áreas del currículo nacional. Así, se contemplaban cursos relacionados con la educación inicial, sobre las áreas de conocimiento de la educación básica, sobre las materias de especialidad de bachillerato: ciencias naturales, matemáticas, etc. A estos cursos su sumaban otros que abordaban temas transversales: inclusión y diversidades, o prevención de la violencia/educación para la paz, etc. Por último, estaban aquellos cursos que trabajaban áreas especiales como educación especial e inclusiva e informática (Ministerio de Educación del Ecuador 2015).

Los cursos no eran de carácter obligatorio, pero más temprano que tarde los docentes tenían que tomarlos por la insistencia de las direcciones distritales, pero también para subir en el escalafón: uno de cuyos requisitos era aprobar ciertos cursos de formación continua ofrecidos por el ministerio.

Si bien la mayor parte de los docentes entrevistados reconoció que los cursos del ministerio que tomaron abordaban temas relevantes y que fueron de utilidad para el trabajo en el aula, asimismo planteó que los cursos, en la medida en que se ceñían a la malla curricular estándar, no consideraban el enfoque ni las particularidades de la EIB. En efecto, si se revisa con detalle los cursos ofertados por el ministerio, se puede constatar que aquella contemplaba un solo curso relacionado con la temática, que lleva el nombre de "educación intercultural bilingüe", que se encuentra dentro de la categoría de "cursos especiales" junto con el de educación inclusiva, informática y psicología.

Lo anteriormente dicho constituye, sin lugar a dudas, un indicador que dice mucho sobre el enfoque unificador por el que apostaba el ministerio en materia educativa, enfoque al que haremos alusión más adelante. Y es que, en el nuevo escenario, la EIB dejó de ser un modelo

educativo diferenciado y pasó a ser un simple anexo del modelo educativo estándar, es decir, del modelo hispano.

Ahora bien, con el nuevo escenario, no solo se centralizó la formación continua de los docentes, sino que se cortaron las condiciones para que el SEIC continuara realizando sus capacitaciones. Como vimos en el capítulo anterior, a pesar de los problemas con la DIPEIB-C, en el período en el que estuvo vigente la jurisdicción de EIB, el SEIC logró mantener las reuniones mensuales entre todos los docentes con el objetivo de evaluar y planificar el trabajo, pero también para capacitar docentes, eventos que eran muy valorados por estos. Con la instauración del proyecto de la R-CECIB, dichas reuniones se potenciaron y se hicieron regulares por cuanto dependían de la decisión del gobierno de las redes.

A partir de 2007 dichas reuniones se hicieron cada vez más difíciles por el trámite que significaba solicitar permiso a la Dirección Provincial, en un primer momento, y luego a las direcciones distritales respectivas, en un segundo momento; pero, además, por la negativa de dichas direcciones para concederlos. El argumento de ambas direcciones era que se perdían horas de clases y que los niños quedaban solos. Rafael Unaucho se refiere al tema en los siguientes términos:

> El primer año mantuvimos las reuniones, pero ya teníamos problemas porque había que pedir permiso y eso era solo problemas. No querían dar permiso diciendo que se dejaba a los niños solos, que perdían clase. Todo el rato había problemas con los permisos. En tiempo de las redes no debíamos pedir permiso a nadie, era una decisión de las redes. El primer año seguimos haciendo las reuniones pero después ya se dejaron.[196]

Hasta que, finalmente, los educadores del SEIC optaron por cortar las reuniones mensuales. Para junio de 2014 los docentes no se habían reunido desde julio del año anterior, y añoraban dichas reuniones por la retroalimentación y aporte que aquellas significan para su trabajo diario.[197]

Para cerrar este apartado concluimos diciendo que en el nuevo escenario las escuelas del SEIC no solo perdieron las atribuciones que

196 Rafael Unaucho, entrevista personal, 22 de mayo de 2015, Latacunga.
197 Ernesto Baltazaca, entrevista personal, 14 de junio de 2014, comunidad de Saraucsha, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí.

recuperaron en el contexto del proyecto de la R-CECIB, sino que también perdieron la capacidad para agenciar iniciativas por cuenta propia con el apoyo de la comunidad y/o la cooperación internacional. Esto constituye un tema de suprema importancia por cuanto, como vimos en los capítulos anteriores, el trabajo de los comuneros, por un lado, y el aporte de la cooperación internacional, por el otro, constituyeron siempre un soporte central para el sostenimiento de las escuelas y de los mismos docentes (sobre todo en los primeros momentos), así como para el desarrollo de diferentes tipos de iniciativas orientadas al fortalecimiento del proyecto educativo: refacción y ampliación de la infraestructura, dotación de equipamiento y material didáctico y capacitación de docentes, entre otras.

En el marco del nuevo escenario, previo al desarrollo de cualquier iniciativa por cuenta propia, las escuelas tenían que poner la propuesta a consideración de la Dirección Distrital respectiva y contar con la autorización de la dirección zonal, pues era la dirección zonal la que tenía potestad para autorizar y firmar convenios de cooperación. En caso de que no se procediera de esa manera, las escuelas estaban sujetas a sanciones. Este fue lo que ocurrió, por ejemplo, con la escuela de la comunidad de Sarahuasi, que recibió una sanción por parte de la dirección zonal por haber construido un cuarto para los docentes de la escuela (la mayor parte de los profesores no son oriundos de la zona y se quedaban a dormir en la comunidad durante la semana) sin la debida autorización. Francisco Pilaguano se refiere al suceso de la siguiente manera:

> En caso de Sarahuasi, por necesidad los padres de familia construyen una casita, y los de la zonal van y dicen: "esto no está así señores", y sancionó. La casita era el dormitorio de los profesores, como la mayoría de los docentes de Sarahuasi somos de afuera, no somos de la comunidad, de la comunidad más bien recién van incrementando los profesores.
> Entonces por eso hicieron la construcción. Después cae la sanción al director de la escuela. Que no habíamos pedido permiso dijeron, que para hacer estas cosas debemos pedir permiso. Nosotros hicimos el cuartito no porque queríamos hacer lo que nos da la gana, sino porque la necesidad

> obliga. Con las redes, antes, hubiéramos podido nomás hacer estas cosas sin problema, ahora no se puede.[198]

Con este antecedente, que era de total conocimiento en la zona, las escuelas comenzaron a pensar dos veces antes de impulsar cualquier iniciativa por cuenta propia, sea de carácter de infraestructura o de carácter pedagógico, pues sabían que necesariamente debían pasar por los filtros de la Dirección Distrital y zonal, y que aquello podía demorar varios meses y sin la certeza de que la iniciativa fuera a ser aprobada. Con el tiempo, las escuelas optaron más bien por no impulsar iniciativas propias ni tramitar convenios con la cooperación internacional.[199]

La estandarización del proyecto educativo

Hasta aquí hemos hecho referencia a la pérdida de potestad de las escuelas sobre dos aspectos centrales para el proceso educativo como son la selección de docentes y su capacitación. La pérdida no solo se dio en dichos ámbitos, sino sobre el proceso educativo mismo. En términos generales, podemos decir que en el marco del nuevo escenario las escuelas vivieron un proceso de estandarización de su proyecto educativo impulsado desde el ministerio, y que dicho proceso significó, en la práctica, la conclusión del proyecto educativo del SEIC. Pasemos a revisar los elementos más relevantes de aquel.

Uno de los efectos centrales de las políticas del gobierno en materia educativa fue que las escuelas interculturales bilingües y las del SEIC, en particular, tuvieron que dejar de lado sus propuestas educativas para asumir la malla curricular de la educación hispana y, de manera especial, la que fue generada en el proceso de actualización y fortalecimiento curricular impulsado por el ministerio en 2007.

Como vimos en el capítulo anterior, en el contexto de la jurisdicción de EIB, tanto en el primer como el segundo momentos, el SEIC logró mantener su propuesta educativa propia que, con el paso de los años, vivió ciertos cambios con el objetivo de adecuarla a los nuevos

198 Francisco Pilaguano, entrevista personal, 21 de julio de 2015, Latacunga.
199 Juliana Vega, entrevista personal, 12 de mayo de 2015, Quito.

requerimientos del contexto. En 2011, luego de concluido el proceso de actualización curricular, se dispuso desde el ministerio que todas las escuelas interculturales bilingües, incluidas las del SEIC, debían asumir la malla curricular nueva.[200]

El argumento utilizado por el ministerio hacía alusión a la baja calidad de la EIB en la provincia, en general, y a los bajos resultados de aprendizaje de las escuelas de la zona, en particular. Para ese momento, el ministerio ya había aplicado en la zona la primera batería de exámenes de logros de aprendizaje, y los resultados fueron bajos. En ese contexto, la disposición de asumir la malla de la educación hispana era considerada una medida orientada a propiciar el mejoramiento de la calidad de la oferta educativa de las escuelas interculturales bilingües.[201]

A manera de paréntesis, vale decir que el tema de la baja calidad ha sido un fantasma que ha perseguido a la EIB desde sus orígenes, y que, al amparo de dicho fantasma, el Estado ha impulsado varias iniciativas ya sea para mejorar su calidad, para mermar el control que las organizaciones tenían sobre aquella o para simplemente clausurarla. Más allá de la discusión sobre si, en efecto, la EIB ha sido de baja calidad o no, que de por si es una discusión compleja y que amerita un tratamiento profundo, nos interesa destacar el uso político que se ha hecho del tema de su calidad en las últimas décadas y, de manera especial, en el marco del Gobierno de la revolución ciudadana.

La disposición del ministerio generó malestar a nivel de docentes de las escuelas del SEIC, pues significaba un cambio radical en lo que venían haciendo tanto a nivel de la planificación de las clases como en el trabajo en el aula y la evaluación de los aprendizajes. Malestar que se acrecentó el momento en que comenzaron a aplicar la malla, por cuanto varios de los temas les resultaban difíciles y, muchas veces, simplemente incomprensibles. Al referirse a la aplicación de la malla de la educación hispana en las escuelas del SEIC, Juliana Vega comenta lo siguiente:

---

200 Alfonso Patango, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

201 Rafael Unaucho, entrevista personal, 22 de mayo de 2015, Latacunga.

> ¡Chuta!, para nosotros todo era nuevo. No podíamos adaptar el modelo de planificación que usábamos antes, teníamos que planificar de otra manera. Los contenidos cambiaban con la malla del ministerio [...]. También era difícil por los contenidos, no los entendíamos. Claro que estaba casi parecido a lo que daba capacitación la Universidad Andina, el Programa de Escuelas Lectoras, sí. Pero eso era en lenguaje. En matemáticas, ciencias naturales y ciencias sociales era bastante difícil, había muchos temas que ni nosotros sabíamos qué significaban.[202]

Un tema que vale destacar en este punto es que el ministerio organizó un paquete de cursos de capacitación, con el objetivo de apoyar a los docentes en la comprensión y manejo de la actualización curricular y su concreción en el aula. El problema fue que los docentes del SEIC nunca pudieron acceder y participar en ellos, pues cada vez que viajaban a Latacunga o Ambato para inscribirse, por lo general, ya no había cupos.[203]

En un inicio los docentes del SEIC no acataron la disposición y siguieron trabajando con la malla propia, pero al poco tiempo tuvieron que acatarla, pues no solo que se intensificaron las visitas y el control por parte de los supervisores de las direcciones distritales, sino que los docentes sabían que el ministerio iba a seguir evaluando a sus estudiantes con base en los parámetros de la nueva malla y, que aquello, más temprano que tarde, iba a tener repercusiones negativas sobre ellos mismos, si los estudiantes continuaban obteniendo resultados bajos.[204]

En este punto vale recordar que la evaluación de los logros de aprendizaje de los estudiantes estaba conectada con otra iniciativa impulsada por el Ministerio de Educación la definición de los estándares de aprendizaje, que consistió en describir los logros de aprendizaje que los estudiantes debían alcanzar a lo largo de su trayectoria escolar (Ministerio de Educación del Ecuador s. f.). Las pruebas de logros de aprendizaje fueron preparadas con base en dichos estándares.

En el proceso de implementación de la nueva malla fueron clave los textos escolares generados por el ministerio. A la par de la dis-

202 Juliana Vega, entrevista personal, 12 de mayo de 2015, Quito.

203 José María Pilaguano, entrevista personal, 8 de mayo de 2014, comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

204 Rafael Unaucho, entrevista personal, 22 de mayo de 2015, Latacunga.

posición de que se implementara la nueva malla, comenzaron a llegar regularmente a las escuelas textos escolares y guías de trabajo para las diferentes áreas y niveles, tanto para los estudiantes como para los docentes. Los textos y las guías de trabajo, como explicamos arriba, eran materiales estructurados sobre la base de los contenidos del proceso de actualización y fortalecimiento curricular de la educación básica, y fueron los que terminaron comandando lo que se trabajaba en el día a día y en cada una de las materias.[205]

El impacto del cambio de malla a nivel de los estudiantes fue muy fuerte no solo por la cantidad y complejidad de los contenidos sino, además, por la nueva forma de trabajar en el aula que aquella llevaba implícita. Con relación a lo primero, la nueva malla significó para los estudiantes no solo un incremento importante de la cantidad de contenidos a ser aprendidos en cada año lectivo, sino también un mayor nivel de complejidad de estos, en especial del área de matemáticas. Ambos cambios demandaron un esfuerzo importante por parte de los estudiantes, y provocaron, en no pocas ocasiones, que varios de ellos se fueran quedando en el camino y optaran por abandonar la escuela.[206]

En cuanto al segundo punto la aplicación de la malla significó un cambio radical a nivel del trabajo diario en el aula, pues a diferencia de la malla del SEIC que propiciaba un trabajo articulado entre las diferentes áreas y basado en problemáticas del contexto, la nueva malla propiciaba un trabajo desarticulado entre las materias y centrado en el conocimiento disciplinario, aspecto que hacía que muchas veces los estudiantes no entendieran el sentido de lo que aprendían.[207]

A lo anterior se suma, como veremos más adelante, que el proceso de enseñanza pasó a realizarse en español, aspecto que elevó el nivel de dificultad en la compresión de los contenidos, por cuanto la lengua materna de la mayor parte de los niños era el kichwa.

---

205 Francisco Pilaguano, entrevista personal, 21 de julio de 2015, Latacunga.

206 Rafael Unaucho, entrevista personal, 22 de mayo de 2015, Latacunga; y Francisco Pilaguano, entrevista personal, 21 de julio de 2015, Latacunga.

207 Juliana Vega, entrevista personal, 12 de mayo de 2015, Quito.

Un dato interesante a comentar y que suena a primera vista contradictorio con lo que hemos analizado hasta aquí, es que en diciembre de 2013 el Ministerio de Educación emitió el Acuerdo 0440-13, que dispuso fortalecer e implementar el MOSEIB en el país, y en el que se delegó a la Subsecretaría de Educación Intercultural Bilingüe el diseño del currículo y los respectivos instrumentos curriculares para la implementación de dicho modelo. El acuerdo, además, estipulaba como obligatoria la implementación del MOSEIB en todos los centros educativos interculturales bilingües (2013).

En febrero de 2014 el ministerio organizó un evento público en la ciudad del Tena, en el que socializó la versión actualizada del MOSEIB y en el que se realizó una devolución simbólica de dicho modelo a los pueblos y nacionalidades indígenas de Ecuador. En su versión actualizada, se definen las políticas del Estado respecto al sistema de EIB, así como sus principios, objetivos, estrategias y bases curriculares.

Hasta junio de 2014, mes de corte de la esta investigación, no se había realizado ningún avance en materia de aplicación del MOSEIB a nivel de las escuelas del SEIC, ni tampoco se había informado sobre ningún cambio o innovación en materia curricular para el siguiente año lectivo: 2014-2015. La consigna del momento seguía siendo que las escuelas debían trabajar con la malla de la educación hispana y utilizar los textos escolares preparados con base en ella.

Damos este dato por cuanto muestra la tónica de lo que ha ocurrido en el país durante los últimos años, y es que mientras en el discurso y la documentación oficiales se constata una apuesta seria por el fortalecimiento de la EIB, en la práctica las iniciativas van por un camino diametralmente opuesto, y se promueve más bien su desmantelamiento.

El otro tema de relevancia con relación al proyecto educativo tiene que ver con la lengua de enseñanza. Conjuntamente con la disposición de aplicar la malla de la educación hispana, desde el ministerio se dio la disposición de que se trabajara en español. Los argumentos fueron varios, pero los más frecuentes fueron aquellos que hacían alusión, nuevamente, a la calidad de la EIB, pero asimismo al nuevo contexto que vivía la educación en el país.

En cuanto al primer punto, al igual que en el caso de la disposición de la aplicación de la malla de la educación hispana, la disposición de que se trabajara en español se justificó con el argumento de que la calidad de la educación en la zona era baja y de que aquello tenía que ver, entre otras cosas, con el hecho de que los estudiantes no entendían la lengua con la que se les estaba enseñando: el kichwa;[208] argumento que puede haber sido válido para un porcentaje muy pequeño de estudiantes, pero no para el grueso ellos, cuya lengua materna seguía siendo el kichwa.

El otro argumento utilizado era que, de acuerdo a la LOEI, el sistema educativo era uno solo y que ya no debía haber diferencias a nivel de la lengua que se usaba en la enseñanza, aludiendo con ello a que todas las escuelas debían trabajar en español. Juliana Vega recuerda el tema de la siguiente manera:

> Cuando recién creaban los distritos llegaron y preguntaban: "¿ustedes de qué institución educativa son?". Yo respondía: "del Sistema de Escuelas Indígenas, del SEIC", siempre. Entonces, ellos decían: "ahora ya no hay diferencias y ustedes tienen que ir adaptándose al nuevo modelo". Decíamos nosotros: "¿cuál es ese nuevo modelo?". Entonces, decían: "ustedes tienen que enseñarles a los niños en castellano, ya no queremos escuchar clases en kichwa". Entonces yo le dije: "pero aquí los niños son kichwa hablantes". Entonces, decían que, "sí, hasta aquí ha habido diferencias, pero que ahora hay un solo sistema educativo y que para próximos años vendrán unos profesores mestizos", dijo, "blancos", y ustedes tienen que adaptarse a recibir todo tipo de personajes, que ahora sí va a ser una verdadera educación intercultural", así nos dijo.[209]

La alusión al tema de "la verdadera educación intercultural" es interesante por cuanto da cuenta de la visión que tenían los funcionarios sobre las escuelas interculturales bilingües, visión que se ha vuelto hegemónica en ciertos sectores del Estado. Para los funcionarios de la Dirección Distrital la verdadera educación intercultural es aquella en la que participan indígenas y mestizos, de manera simultánea, y en la que se trabaja en español y desde los referentes de la cultura blanco-mestiza.

---

208 Florinda Ante, entrevista personal, 9 de junio, comunidad de Cocha Vaquería, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí.

209 Juliana Vega, entrevista personal, 12 de mayo de 2015, Quito.

Desde esta visión el SEIC y su modelo educativo no era intercultural, sino monocultural, por cuanto eran escuelas en las que participan solo indígenas y en las que se enseñaba fundamentalmente en kichwa y solo temas de los indígenas.

La disposición de trabajar en español es de una relevancia única no solo porque atenta contra la realidad de la zona, sino porque va en contra de la normativa que reconoce al kichwa como lengua de enseñanza en las escuelas interculturales bilingües, y toda la normativa generada desde 2007 que plantea, de manera reiterada, que la población indígena tiene derecho a educarse en su lengua materna y aprender, además, el español y una lengua extranjera. Va en contra también del Acuerdo 0440-13 al que hicimos alusión arriba, que en su artículo 3, relacionado con la utilización de la lengua, establece que los docentes del Sistema de EIB deben usar en 100 % la lengua materna de los estudiantes en la educación inicial, entre 45 % y el 75 % dependiendo del nivel, en la educación básica, y 40 % a nivel del bachillerato (Ministerio de Educación del Ecuador 2013).

La disposición significó un fuerte cambio para los estudiantes pero incluso para los profesores, y más aún, cuando se trataba de escuelas en las que el kichwa siempre fue la lengua central de enseñanza-aprendizaje, pero también de comunicación. Tanto para los unos como para los otros, el cambio significó dejar su lengua materna y pasar a enseñar y aprender en una segunda lengua que, en algunos casos, y de manera especial en las escuelas de comunidades muy alejadas, era muy poco manejada por los estudiantes y los comuneros.[210]

A lo anterior se suma que los textos escolares entregados por el ministerio eran textos escritos en español, lo que complicaba mucho más la situación, pues los estudiantes no solo debían recibir las clases en español, sino que debían leer y escribir en dicha lengua. De esta manera, las clases se convirtieron en espacios en los que a la par que debían aprender los contenidos de cada materia debían aprender español, pero sin ningún tratamiento especial sobre este, sino mientras aprendían todo lo demás.

---

210 Rafael Unanucho, entrevista personal, 22 de mayo de 2015, Latacunga.

Frente a esta situación la salida de las escuelas fue convertir al kichwa en una materia. Debido a que la salida no era legal, pues la malla de la educación hispana no contemplaba horas para kichwa ni tampoco era avalada por el ministerio, el número de horas dedicadas al kichwa fueron muy pocas, pues para ello tenían que tomar horas de otras materias. En algunos casos estamos hablando de dos horas a la semana, mientras que en otras apenas de una hora a la semana.[211] Para el trabajo en las escuelas se utilizaba el *Kukayo pedagógico* de kichwa, texto que era repartido todos los años a las escuelas por la DINEIB.[212]

Es decir, en contextos en los que la lengua materna era el kichwa, la lengua oficial de la educación pasó a ser el español, mientras que la lengua materna quedó reducida a una materia de pocas horas a la semana, aspecto por demás irónico luego de tantas décadas de reivindicaciones y apuestas por el uso de la lengua materna en los procesos educativos.

De acuerdo con Francisco Pilaguano, la salida por la que optaron las escuelas tuvo un impacto muy tenue pues, además de que se trataba de muy pocas horas a la semana, la enseñanza del kichwa se hacía no desde el kichwa sino desde el español, aspecto que muy poco ayudaba para una verdadera apropiación de la lengua. Leamos lo que el mismo Francisco Pilaguano comenta sobre el tema:

> Desde hace algunos años el kichwa se ha vuelto una materia. Ya no es como antes que las clases se daban en kichwa y todo se conversaba en kichwa, ahora es una materia [...]. Yo creo que esto no ha ayudado, son muy poquitas horas, a veces ni dos horas a la semana, y hasta a veces ni una, cuando no hay profesor que sepa kichwa. También es el problema de que se enseña kichwa pero en castellano. Con eso no se gana nada, menos en

211 Rosa Ante, entrevista personal, 9 de junio de 2015, comunidad de Cocha Vaquería, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí; y Alfonso Patango, 8 de mayo de 2014, comunidad Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán, cantón Sigchos.

212 El *Kukayo* de kichwa fue el único texto de todos los que se produjeron en el marco del Rediseño curricular del MOSEIB que se siguió utilizando luego de que la jurisdicción de EIB fuera desmantelada. Los textos de las demás áreas académicas quedaron, como muchos otros materiales generados en el contexto de la EIB, archivados. No debemos olvidar que una de las razones con las que el Gobierno de la revolución ciudadana justificó el Decreto 1585 fue la baja calidad de los *Kukayos* y, de manera especial, los de ciencias sociales por tendenciosos.

> una zona donde se habla bastante kichwa. Es como, por ejemplo, que yo me vaya a dar clases de inglés pero en castellano, nunca ha servido eso.[213]

En ciertos casos y a contracorriente de las disposiciones de la Dirección Distrital, los profesores de las escuelas del SEIC se vieron obligados a mantener el kichwa en sus clases, pues era la única manera de promover el aprendizaje en los niños, sobre todo en aquellas comunidades alejadas, en las que los niños hablaban fundamentalmente kichwa y tenían un manejo muy precario del español.

El cierre de las escuelas comunitarias

Al igual que el resto del país, las zonas rurales de la provincia de Cotopaxi y, de manera especial, las zonas de incidencia del SEIC fueron objeto de intervención del programa de reordenamiento de la oferta educativa pública impulsado por el Ministerio de Educación con el objetivo de fortalecerla y racionalizarla.

Para junio de 2014, fecha en la que se hizo el corte para el análisis, tres escuelas indígenas de la zona habían sido cerradas,[214] varias más estaban en lista de espera, y era tema de conversación de todos los días en las escuelas y las comunidades. Las escuelas cerradas fueron las de las comunidades de Talatac, Yanaturo y Saraucsha, todas ellas ubicadas en la zona alta de la parroquia Zumbahua. Las tres escuelas pertenecían a la jurisdicción de EIB, pero a diferencia de las dos primeras, que dependían directamente de la DIPEIB-C, la tercera era escuela del SEIC y, en el momento del cierre, formaba parte de la Red Zumac.

Tanto en el caso de la escuela de Talatac como en la de Saraucsha, el cierre fue el resultado de un proceso conflictivo que generó situaciones complejas, muchas de ellas no esperadas, para estudiantes, docentes e inclusive padres de familia. En lo que sigue haremos referencia únicamente a lo ocurrido con las escuelas de Talatac y Saraucsha, pues no contamos con información sobre la manera en que se dio el proceso en la escuela de la comunidad de Yanaturo.

---

213 Francisco Pilaguano, entrevista personal, 21 de julio de 2015, Latacunga.

214 Si bien desde el Ministerio de Educación se habla de un proceso de fusión de los establecimientos, la gente de la zona lo vivió como el cierre de sus instituciones educativas.

En el caso de la escuela de Talatac, tanto los estudiantes como los docentes fueron trasladados a la Unidad Educativa del Milenio Cacique Tumbalá que se encuentra ubicada en la cabecera de la parroquia Zumbahua. En un inicio la noticia generó malestar en los padres de familia y reacciones de diferente tipo pero, gracias a las explicaciones por parte de los funcionarios de la Dirección Provincial [215] sobre los beneficios que el cambio iba a traer para los estudiantes, los padres de familia finalmente accedieron al cierre.

Los beneficios que se plantearon en las reuniones de socialización fueron similares a los que el mismo gobierno había difundido mediante su página web y los diferentes medios de comunicación, con uno que otro añadido más. Así, se argumentó que el cambio iba a permitir a los estudiantes asistir a una unidad educativa completa, y no tener que cambiarse de escuela a medio camino; que iban a tener profesores especializados, contar con laboratorios modernos y aprender computación e inglés. Un tema en el que se enfatizó mucho fue en el ofrecimiento de transporte para los estudiantes, pues en la zona en cuestión constituía un tema central por la distancia a la que muchos de los estudiantes estaban de la Unidad del Milenio: en algunos casos hasta dos horas y más caminando desde la casa.[216]

El paso a la Unidad del Milenio significó tanto para los niños como para los docentes un trabajo fuerte de adaptación, aunque en el caso de los primeros el proceso fue mucho más rápido. En el caso de los niños el tema que más les costó fue el español, pues a diferencia de la escuela anterior en la que el grueso de las clases eran en kichwa,[217] todas las clases en la escuela del milenio eran en español, aspecto que como ya vimos, significó un problema importante para el aprendizaje. Sobre la malla no tuvieron mayores problemas por cuanto ya venían trabajando

215 Tanto la escuela de Talatac como la de Saraucsha fueron cerradas en el momento en el que todavía operaba la DIPEIB, pero con un director seleccionado por el Ministro de Educación, por efecto del Decreto 1585.

216 Elsa Toaquiza, entrevista personal, 5 de junio de 2014, Pujilí.

217 Se trataba de una escuela en la que, a pesar de la disposición, se mantuvo el kichwa en el proceso de enseñanza-aprendizaje por el perfil de los estudiantes, pero también por un tema de convicción de los profesores.

con la malla de la educación básica hispana y con sus textos desde la escuela anterior.[218]

En el caso de los profesores el problema más relevante fue la discriminación que vivieron por parte de docentes y padres de familia de la Unidad Educativa del Milenio, que tenía como base el argumento de que los profesores de las escuelas rurales no eran buenos profesores. Elsa Toaquiza, una de las profesoras de la antigua escuela de la comunidad de Talatac, comenta sobre su experiencia en la Unidad Educativa del Milenio en los siguientes términos:

> Al inicio era bien fuerte, para qué le voy a mentir, era duro y, cada día, algo nuevo pasaba. Al inicio sentimos mucha discriminación de parte de los demás profesores, lo mismo de los padres. Piensan que los profesores de las escuelas del campo sabemos menos, que no somos buenos profesores y que no estamos listos para las escuelas del milenio. Poco a poco fueron viendo el trabajo que hacíamos y fueron respetando. Pero no fue fácil, para qué [...]. Los papás ni siquiera querían que nos hagamos cargo de los cursos, preferían que los profesores que venían de Saquisilí o Pujilí si hicieran cargo de los cursos de sus hijos.[219]

La referencia a las "escuelas del campo" se debe a que la Unidad Educativa del Milenio se encuentra ubicada en el poblado de Zumbahua, considerado en el imaginario de la zona como parte de lo urbano.

Más allá de los problemas que se presentaron en cuanto a la adaptación de estudiantes y docentes a la nueva comunidad educativa y a la dinámica del día a día, existen otros temas que generaron malestar en estudiantes y padres de familia. El primero tiene que ver con el tema de la distancia y el otro con los gastos extras que el cambio supuso. Debido al incumplimiento del ofrecimiento de transporte, para muchos niños de la antigua escuela de Talatac, trasladarse a la Unidad Educativa del Milenio significó un viaje a pie extremadamente largo, en algunos casos de hasta dos horas y media para llegar a la escuela y otras dos horas y media más para el retorno.

Preocupados por el tema y el riesgo que aquello suponía especialmente para los niños de los primeros años, varios padres de familia

---

218 Elsa Toaquiza, entrevista personal, 5 de junio de 2014, Pujilí.
219 Ibíd.

terminaron retirando a sus hijos de la Unidad del Milenio, con el firme propósito de esperar hasta que la antigua escuela se reabriera en la comunidad, en algunos casos, o de llevar a sus hijos a estudiar a las ciudades en las que trabajaban de lunes a viernes: Latacunga, Ambato, Quito, en otros casos. Para junio de 2014 varios de los padres de familia que habían optado por llevar a sus hijos a estudiar fuera de la comunidad terminaron, finalmente, llevando a sus hijos a estudiar en las ciudades en las que trabajaban, mientras que los hijos de quienes apostaron por la reapertura de la antigua escuela seguían sin estudiar.[220]

El otro problema era el tema de los gastos. La transferencia de los niños a la Unidad del Milenio significó para los padres un fuerte incremento en sus gastos, pues a diferencia del momento anterior, ahora debían destinar recursos para el transporte diario de los niños y para su colación; a lo que se suma que los padres tenían que, de manera regular, "hacer turnos en la cocina" de la unidad educativa para solventar el refrigerio de todos los estudiantes, situación que les tomaba un buen tiempo del día.[221]

Para junio de 2014 la escuela de Talatac se encontraba custodiada por la comunidad, para evitar que la Dirección Distrital sacara sus muebles y equipamiento (era lo último para concluir con el proceso de cierre de la escuela), pero también para presionar por su reactivación, demanda tardía —desde el punto de vista de la profesora Elsa Toaquiza—[222] pues ya todo estaba consumado.

En la comunidad de Saraucsha el cierre de la escuela tuvo otros matices. En dicha comunidad operaban dos escuelas: una perteneciente a la jurisdicción intercultural bilingüe y la otra a la jurisdicción hispana. Si bien en un inicio el proyecto era que los estudiantes y los docentes pasaran a la Unidad Educativa del Milenio, similar a lo que ocurrió con las otras dos escuelas, aquello no terminó concretándose por la oposición de los comuneros, fundamentalmente por el tema de la distancia

220 Francisco Pilaguano, entrevista personal, 21 de julio de 2015, Latacunga; Elsa Toaquiza, entrevista personal, 5 de julio de 2014, Pujilí; y Rafael Unaucho, entrevista personal, 22 de mayo de 2015, Latacunga.

221 Ernesto Baltazaca, entrevista personal, 14 de junio de 2014, comunidad de Saraucsha, parroquia de Zumbahua, cantón Pujilí.

222 Elsa Toaquiza, entrevista personal, 5 de junio de 2014, Pujilí.

pero, además, por la incertidumbre de cómo iba a ser la experiencia de sus hijos en ella.

El hecho de contar con dos escuelas en la misma comunidad no era raro en las zonas rurales de Ecuador, pues muchas veces las escuelas indígenas se crearon en la misma zona en la que ya existía una escuela hispana, y se lo hacía porque la escuela hispana no respondía a las expectativas de los comuneros. Este fue el caso de muchas de las escuelas del SEIC, pues como se pudo analizar en el primer capítulo las escuelas fueron creadas para cubrir la ausencia del Estado, pero también para dar una alternativa educativa a la población de esas zonas en las que sí existía escuela fiscal.

Frente a la oposición de los padres de familia, la Dirección Provincial[223] decidió no pasar a los estudiantes y docentes a la Unidad del Milenio y optó, más bien, por fusionar las dos escuelas en una sola. En las instalaciones de la escuela intercultural bilingüe pasaron a funcionar séptimo, octavo y noveno niveles; mientras que en la escuela hispana pasó a operar el resto de niveles, incluida la educación inicial. El director de la escuela hispana pasó a ser el director de la nueva institución.

Al igual que en el caso de la escuela de Talatac, la fusión generó malestar en los estudiantes de la escuela intercultural bilingüe e incluso en docentes y padres de familia de las dos escuelas. Con relación a los estudiantes el malestar tenía que ver con la malla de estudios y con la lengua utilizada dentro y fuera de clase, pues la fusión significó un cambio acelerado a la malla del ministerio, el uso de sus textos y la imposición del español como lengua cotidiana de clases, aspecto que, como vimos, trajo diferentes tipos de complicaciones. A diferencia de las otras escuelas en las que el cambio fue gradual y en las que se pudo mantener y generar ciertos espacios para trabajar lo propio, en la nueva institución, el cambio fue radical y total en la medida en que fueron los docentes de la escuela hispana los que pasaron a controlar la nueva institución.

En el caso de los docentes el malestar tuvo que ver con la malla y la lengua de enseñanza, por las razones discutidas, pero también, y de

223 Esta escuela también fue cerrada durante el período en que todavía estaba en operación la DIPEIB-C.

manera especial, por las relaciones con los docentes de la escuela hispana, situación que afectó igualmente a los padres de familia. Y es que el proceso de fusión puso, de un momento a otro, en el mismo espacio, a docentes y padres de familia que vivieron separados por mucho tiempo y en tensión, y a veces en conflicto abierto, por el hecho de pertenecer a escuelas de diferentes jurisdicciones. Con el proceso de fusión se exacerbaron las tensiones, lo que se tradujo en un ambiente incómodo para los docentes pero también para los padres de la escuela intercultural bilingüe. Al referirse al tema Ernesto Baltazaca, docente de la escuela intercultural bilingüe fusionada, comenta lo siguiente:

> Otro problema es que entre los educadores no nos llevamos bien. O sea, como que ellos (los educadores de la escuela hispana) siempre quieren sobresalir, como que ellos sienten que son lo mejor, y siempre andan diciendo que nosotros (los profesores de la escuela intercultural bilingüe) no sabemos como ellos, que no somos preparados, y cosas así, todo el tiempo andan diciendo.
> También en las reuniones de padres, ellos (los profesores de la escuela hispana) ellos tratan toscamente a los padres. Cuando nosotros teníamos aparte la escuela, y como estábamos solo entre nosotros, el trato era muy diferente. Nosotros hablábamos en kichwa en las reuniones, para que los padres entiendan y también tratábamos bien a los padres. Ahora los profesores solo les hablan en español, y nos toca a nosotros siempre estar traduciendo.[224]

Hasta aquí nos hemos referido al proceso de cierre efectivo de las escuelas. Falta, sin embargo, hacer alusión a la amenaza de cierre de muchas escuelas más que se vivía en la zona, pues aquello asimismo provocó malestar, incertidumbre y respuestas de diferente índole.

Para junio de 2014 más de veinte escuelas del SEIC estaban con amenaza de cierre, de acuerdo a las notificaciones de los equipos de las direcciones distritales respectivas. Las notificaciones generaron mucho malestar e incertidumbre en la zona. Nuevamente el tema de la distancia fue uno de los temas que más preocupó a los padres de familia, pues por

---

224 Ernesto Baltazaca, entrevista personal, 14 de junio de 2014, comunidad de Saraucsha, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí.

experiencias de cierre previas (las de Yanaturo y Talatac) sabían que no iba a haber el transporte por parte del ministerio.

Otro tema que provocó preocupación en los padres era el que sus hijos tuvieran que pasar a estudiar en comunidades que no eran de su agrado. Y es que, similar a lo ocurrido en el resto de zonas rurales del país, en la zona de incidencia del SEIC se habían desarrollado, desde tiempo atrás, diferentes conflictos entre las comunidades, y los padres de familia se resistían a la idea de que sus hijos pasaran a estudiar en aquellas comunidades con las que habían tenido o tenían problemas.[225] Esto fue lo que ocurrió, por ejemplo, en la zona de Chugchilán. Al referirse al proyecto de fusión de las escuelas de la zona en la escuela de Guayama San Pedro, Juliana Vega comenta lo siguiente:

> En nuestra escuela sí hay espacio para que vengan los estudiantes, pero no nos quisiéramos pelear entre indígenas y eso es bastante difícil. Por ejemplo, los de Pilapuchín no quieren venir a Guayama, Chaupi tampoco quiere, Guayama Grande lo mismo. Ellos dicen que ya tenemos escuelas en nuestra comunidad y debemos mantener, ellos siguen con eso. Para mí que la unificación no se va a dar porque los dirigentes antiguos, todos ellos, ven que antes, hace unos veinte o treinta años, los de Guayama San Pedro han sabido excluir a las demás comunidades: "si es que no hacen minga en Belén, aquí no va a hacer bautizo, no va a hacer casamiento, no va a hacer nada de esas ceremonias". Entonces, ahora dicen que "no, más bien nosotros vamos a mantener escuelas en nuestras comunidades. Si es que termina mismo, mejor hemos de mandar a Latacunga o podemos mandar a Chugchilán", dicen así.

Desde el punto de vista de los directores y docentes entrevistados, tanto la distancia como los conflictos intercomunitarios son temas que no fueron considerados el momento de diseñar el proyecto de fusión, y llevó a más de uno a pensar que el programa de fusión se planificó "desde el escritorio", sin conocer, de manera directa, la geografía de la zona, su historia ni la dinámica cultural. Respecto al tema de la distancia Francisco Pilaguano comenta lo siguiente:

225 Rafael Unaucho, entrevista personal, 22 de mayo de 2015, Latacunga.

> Hay escuelas que están cerca en línea recta, pero cuando uno va no hay cómo, hay una quebrada en la mitad. Bajar por ahí demoraría, facilito, unas dos horas para los niños. Igual pasa con la escuela de Sarahuasi en la que yo trabajo. Para muchos niños el viaje va a ser largo, más de hora media de ida y lo mismo para la vuelta. Con algunos profesores hemos pensado que sería bueno tener internado, como hacían los Mato Grosso. Ahí mismo comerían y todo, y los niños regresarían los fines de semana a sus casas. Es un proyecto soñado.[226]

Al igual que en el caso de los padres de familia de las escuelas que se cerraron, entre los padres de las escuelas con riesgo de cerrarse, se barajaban varios proyectos, siendo el más recurrente el de llevar a sus hijos a estudiar en las ciudades a las que migraban por cuestiones laborales.[227] Otro proyecto que comenzó a circular con fuerza en la zona, de manera especial en las comunidades lejanas, y para las que llegar a las escuelas eje hubiera tomado mucho tiempo, era "volver a abrir las escuelas en las mismas comunidades, pero como informales, como fue en el inicio las del SEIC".[228]

Para cerrar este punto vale señalar que tanto el cierre como la amenaza de cierre fue un tema muy sentido en la zona, no solo por todas las razones que hemos expuesto, sino también porque como pudimos ver en el primer capítulo la mayor parte de ellas fueron creadas y sostenidas durante muchos años por las mismas comunidades. El proyecto de cierre fue procesado y vivido por las comunidades como un intento del gobierno por quitarles las escuelas y apropiarse de su educación. Esto, unido a los otros temas, como la pérdida de control, la estandarización de la propuesta educativa y al hecho de que las comunidades sabían que Correa realizó su voluntariado en la zona y estuvo cerca de las escuelas propias, permiten entender los comentarios recurrentes que circulaban en la zona de que el presidente les había traicionado.[229]

---

226 Francisco Pilaguano, entrevista personal, 21 de julio de 2015, Latacunga.

227 Rosa Ante, entrevista personal, 9 de junio de 2014, comunidad Cocha Vaquería, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí.

228 Rafael Unaucho, entrevista personal, 22 de mayo de 2015, Latacunga.

229 Florinda Ante, entrevista personal, 9 de junio, comunidad de Cocha Vaquería, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí.

La apuesta por convertirse en circuitos educativos

Para concluir el capítulo conviene anotar que, con el objetivo de subsistir en el marco del nuevo escenario, una de las propuestas que barajó el SEIC era que las cuatro antiguas redes del SEIC: Zumac, Panyatuc, Bajío y Chugchilán, pasarán a ser y a operar como circuitos educativos. Con esta propuesta se buscaba mantener cierto nivel de autonomía y, al mismo tiempo, encajar en el marco del nuevo modelo de gestión educativo impulsado por el Estado.

La propuesta fue puesta a consideración de diferentes autoridades del Estado: ministros y asambleístas, entre otros. Muchas veces las autoridades respondieron en muy buenos términos, haciendo alusión al carácter creativo de la propuesta; sin embargo, en ningún momento hubo iniciativa alguna para que las redes pasaran a ser circuitos educativos. Como vimos, para junio de 2014 los circuitos educativos para los cantones en los que operaba el SEIC ya estaban definidos en el papel y estaban en proceso de conformación.

A primera vista parecía que la propuesta empataba muy bien con el nuevo modelo de gestión. Sin embargo, al revisarla con detenimiento, se puede constatar que transgrede varios pilares sobre los que descansa el nuevo modelo de gestión, pues mientras los circuitos educativos corresponden, en términos geográficos, con las parroquias, e incluyen tanto a las antiguas escuelas hispanas como a las interculturales bilingües, la propuesta del SEIC, en la medida en que se basaba en la estructura de las antiguas redes, contemplaba la creación de circuitos multiparroquiales; además, dejaba por fuera a las escuelas hispanas y a las interculturales bilingües que no pertenecían al SEIC.

Con lo expuesto y discutido en este último acápite, podemos concluir afirmando que los cambios impulsados por el Gobierno de la revolución ciudadana en educación terminaron desmantelando el proyecto educativo del SEIC, donde fue clave no solo el proceso de imposición de la malla y la lengua de la educación hispana, sino también, de manera especial, aquellos procedimientos que contribuyeron a minar el control que los directivos y docentes tenían sobre dos elementos centrales del proceso educativo: la selección de educadores y la definición de la propuesta curricular.

Para junio de 2104 lo que se hacía en las escuelas del SEIC era similar a lo que se hacía en cualquiera de las otras escuelas de la zona. Lo único que les diferenciaba era la presencia de algunos educadores que participaron en la iniciativa desde el inicio de la experiencia en 1975, la memoria de lo que el SEIC fue y significó para la zona en el lapso de sus casi cuarenta años de vida, y el deseo de que vinieran tiempos mejores para la educación, tiempos en los que, como diría Ernesto Baltazaca, "la educación volviera a ser controlada desde abajo".[230]

Intentando hacer un resumen de lo discutido en el capítulo a la luz de la perspectiva de la teoría del control cultural (Bonfil 1991), podemos decir que el desmantelamiento de la jurisdicción de EIB y el reordenamiento de la educación, que obedecían a las políticas del Gobierno de la revolución ciudadana, provocaron no solo un proceso de enajenación del poder que las escuelas del SEIC tenían para decidir sobre ciertos aspectos sensibles de la educación, sino de igual forma un proceso simultáneo de supresión del proyecto e imposición de uno nuevo.

Decimos "un proceso simultáneo de supresión e imposición" por cuanto los cambios impulsados por el gobierno a nivel de la educación significaron no solo desmantelar el proyecto educativo original de la zona, sino, al mismo tiempo, implementar un nuevo: el que, hasta antes de la disolución de la jurisdicción de EIB, constituía el proyecto educativo de la educación hispana.

230 Ernesto Baltazaca, entrevista personal, 14 de junio de 2014, comunidad de Saraucsha, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí.

Capítulo V

ESTADO, EDUCACIÓN Y PUEBLOS INDÍGENAS

El proceso de institucionalización de la educación indígena en Ecuador fue el resultado de implementar un nuevo modelo de gestión de la diversidad cultural por parte del Estado y de procesar las demandas del movimiento indígena, en particular; modelo que se ha catalogado de diferentes maneras dependiendo del autor: régimen multicultural (Assies 1999), multiculturalismo oficial (Wade 2000), multiculturalismo de Estado (Martínez 2007), constitucionalismo multicultural (Van Cott 2000) y multiculturalismo neoliberal (Hale 2007), entre otros.

Este capítulo tiene como propósito discutir, a partir de la experiencia reconstruida y analizada en los capítulos anteriores, el impacto que el régimen multicultural ha tenido en las iniciativas de educación impulsadas y sostenidas por las comunidades indígenas de las zonas rurales del país. La pregunta que se busca responder es: ¿qué nos dice la experiencia analizada sobre el modo de operar del multiculturalismo en el ámbito local y sus efectos en las iniciativas de educación propia?[231]

231 El uso del concepto de multiculturalismo en el presente capítulo es totalmente intencional, por cuanto es el que más elementos ofrece para comprender la manera en que ha operado el Estado ecuatoriano desde inicios de la década de los 80 respecto a la problemática de la diversidad cultural. Estamos conscientes que el concepto emergió en otras latitudes y para explicar y responder a otras problemáticas, sin embargo, consideramos que fue justo este concepto el que fue asumido y utilizado por los Estados latinoamericanos para procesar las demandas del movimiento indígena y las organizaciones afrodescendientes.

El tema es relevante por cuanto plantea la discusión de la problemática del multiculturalismo desde la experiencia de iniciativas de carácter local, y no a partir del análisis macro de las políticas implementadas por el Estado, que ha sido la tendencia en el país en materia de investigación.

Para el análisis se distinguirán los dos momentos del régimen multicultural: aquel de cuño neoliberal y que operó durante las décadas de 1980, 1990 y parte de 2000; y aquel que en la última década se ha convenido en catalogarlo como "multiculturalismo posneoliberal" (Martínez 2014), y que hace alusión al modelo de gestión de la diversidad de los gobiernos de la región que se han identificado como de izquierda.

La hipótesis que se busca argumentar en el texto que sigue es que la implementación del régimen multicultural en Ecuador, lejos de haber propiciado el desarrollo y fortalecimiento de la educación indígena, como se proclamó en reiteradas ocasiones durante las últimas décadas, terminó propiciando la cooptación de las iniciativas de educación propia y su despolitización, aspecto que encuentra su explicación de fondo en el modelo de Estado que estuvo en la base de ambos momentos del régimen multicultural, a saber: un Estado de impronta monocultural y colonial.

Con fines expositivos hemos organizado el capítulo en tres secciones. En la primera se revisa el modo de operación y efectos del régimen multicultural en Ecuador, considerando sus dos momentos. En la segunda sección se discuten los efectos del régimen multicultural en la forma de organización y dinámica de las iniciativas de educación propia. Y, en la última, se reflexiona sobre el modelo de Estado que estuvo en la base de ambos momentos multiculturales y las condiciones de posibilidad para impulsar iniciativas de educación que respondan a las demandas y proyectos de los pueblos indígenas.

El régimen multicultural en Ecuador

El multiculturalismo constituye un modelo particular de conceptualizar el tema de la diversidad cultural, pero también de gestionar e intervenir en aquella. En tanto que modelo conceptual, el multiculturalismo es un enfoque de carácter descriptivo que reconoce a los diferentes grupos culturales que coexisten en un territorio determinado (ya sea

local, regional, nacional o internacional), pero haciendo caso omiso de las desigualdades y relaciones de poder que se establecen entre ellos. En tanto que modelo de gestión, es un modelo que apela a la tolerancia de las diferencias y a su inclusión en la sociedad mayor, pero sin poner en cuestión, y menos aún en riesgo, la estructura de aquella y sus parámetros de funcionamiento (Walsh 2009).

El tema de la "inclusión" es central para este modelo y constituye uno de los elementos que lo diferencian de otros de gestión de la diversidad. Ciertamente, a diferencia de la interculturalidad, por ejemplo, que apuesta por la reestructuración de la sociedad y sus instituciones con el objetivo de propiciar la igualdad entre los grupos culturales, su encuentro e intercambio de experiencias y saberes; el multiculturalismo aboga por la incorporación de lo diferente en la sociedad e instituciones establecidas, proceso en el que los grupos excluidos terminan, por lo general, ocupando lugares periféricos y devaluados.

Al referirse a la política de la liberación, Dussel utiliza una metáfora interesante que da luces sobre el modo de operar del multiculturalismo y sus diferencias con proyectos orientados a transformar la sociedad:

> No se trata de un proceso de inclusión, sino de creación novedosa, analógica, transformadora. No es cuestión de hacer simplemente una nueva habitación para los excluidos en la antigua casa. Es necesario hacer una nueva casa, con nueva distribución, de lo contrario los indígenas, las mujeres y los afroamericanos irán a las habitaciones "de servicio" [...] como antes, como siempre. (2007, 137)

Lo anterior explica por qué para varios autores[232] el multiculturalismo constituye un modelo conceptual y de gestión de la diversidad cultural que todavía mantiene una perspectiva colonial, un modelo que lejos de propiciar la transformación de la sociedad, en aras de una mayor igualdad y equidad entre los grupos culturales que cohabitan en un espacio determinado, termina reproduciendo las jerarquías históricas y relaciones de dominación que se han desarrollado entre ellos.

232 En esta línea de reflexión, son importantes los aportes de Panikkar (2002), Walsh (2009) y del mismo Dussel (2007).

El multiculturalismo es un modelo que tiene sus raíces en la experiencia de los países del norte por incluir a los grupos minoritarios y los migrantes, y tiene una larga historia de desarrollo por parte de la academia de dichos países. Al momento, cuenta con varios enfoques teóricos, siendo el enfoque liberal —con el filósofo canadiense Will Kimlicka a la cabeza— el que más impacto ha tenido en la definición de políticas para los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina.

En Ecuador la implementación de dicho modelo tuvo lugar a inicios de la década de los 80, con el retorno a la democracia. Ya en 1979, en su discurso de posesión, el primer presidente del nuevo período democrático, Jaime Roldós Aguilera, incluyó unas palabras en kichwa y reconoció el carácter pluriétnico y pluricultural del país. Tiempo después se creó la Secretaría de Desarrollo Rural Integral, con la finalidad de atender a la población rural en sus demandas de desarrollo, e impulsó un ambicioso programa de escolarización y alfabetización para la población rural e indígena (Ortiz 2016).

Sin embargo, fue en el Gobierno del presidente Rodrigo Borja que el régimen multicultural se expresó en toda su esencia, con la creación de la DINEIB como instancia encargada de la administración de la educación indígena en el país, y el reconocimiento y titulación parcial de territorios en la Amazonía ecuatoriana, en respuesta a la demanda de la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (Pallares 2007).

Al igual que en otros países de la región la apertura hacia la diversidad cultural en Ecuador fue el resultado de la imbricación de varios procesos que se dieron de manera simultánea y muchas veces en tensión: la implementación del modelo neoliberal y sus respectivas políticas de ajuste, el retorno al régimen democrático luego de varios períodos de gobiernos militares, la crisis fiscal y de legitimidad del Estado, y la emergencia de un movimiento indígena fuerte, que desde mediados de la década de los 80 puso en cuestión la matriz de organización del Estado y la sociedad (Assies 1999).

Es fundamental considerar este aspecto por cuanto contribuye a comprender el alance reducido, en términos redistributivos, del régimen multicultural, en general, y de sus políticas en los diferentes ámbitos del

devenir social, en particular. Y es que fueron políticas que se implementaron en el contexto del repliegue del Estado en áreas clave del desarrollo económico y social, con un giro de 360 grados en su forma de operar y en sus prioridades de intervención.

Si se quisiera hacer una síntesis de su forma de actuar en el nivel macro, se podría argumentar que el multiculturalismo, en el contexto neoliberal, operó mediante tres estrategias centrales: el reconocimiento jurídico de la diversidad cultural, la creación de instancias de gobierno especiales para la gestión de las problemáticas indígenas y de afrodescendientes, y la inclusión de representantes indígenas y afrodescendientes en el Estado y sus diferentes instituciones (Larrea 2010) (Walsh 2009); todas ellas implementadas, como dijimos arriba, en el marco del paradigma de la "inclusión".

¿Cuál es el balance que se puede hacer del impacto del modelo multicultural de cuño neoliberal luego de casi dos décadas y media de operación: 1980-2006? Con Larrea (2010) podemos sostener que su impacto en el país no fue para nada positivo, pues su implementación no solo que garantizó la aplicación de políticas neoliberales duras en el agro y en las zonas rurales, con todo lo que aquello significó en términos de desarticulación de las comunidades y deterioro de sus condiciones de vida, sino que contribuyó a desmontar las demandas más radicales de las organizaciones indígenas (aquellas orientadas a la transformación de la estructura económica) y a debilitar su capacidad de movilización.

Hasta aquí en lo que tiene que ver con el multiculturalismo de cuño neoliberal. El multiculturalismo posneoliberal, por su parte, es un régimen que se ha ido consolidando en la región durante la última década y media, a partir de la entrada en el escenario político de gobiernos que se han catalogado a sí mismos como de izquierda. En el caso de Ecuador el multiculturalismo posneoliberal fue el resultado de varios cambios importantes, entre los que destacan los siguientes: la apuesta por un nuevo modelo de desarrollo que buscó dejar atrás los elementos centrales del neoliberalismo, el retorno del Estado como instancia rectora del desarrollo, regulación de la economía y redistribución de los

ingresos; y el debilitamiento del movimiento indígena y su pérdida de protagonismo en el escenario político.

Si se compara el régimen posneoliberal con el neoliberal, encontramos algunas diferencias importantes en cuanto a su forma de operar. La primera diferencia tiene que ver con la manera de procesar el tema de las diferencias en el nivel discursivo. El multiculturalismo posneoliberal es un modelo que ha reconocido no solo la diversidad cultural existente en el territorio nacional, sino las jerarquías y asimetrías que le son consustanciales. Consecuente con lo anterior es un régimen que proyecta para el mediano y largo plazos nuevos formatos de organización de la sociedad y del Estado que propician la igualdad.

Conectado con el tema anterior se encuentra el tema normativo. El régimen posneoliberal ha promovido avances importantes en materia jurídica, de manera especial a nivel de los contenidos de la normativa mayor, como el caso de la Constitución Política, así como de ciertas leyes secundarias. En esta línea es destacable, por ejemplo, el reconocimiento de Ecuador como un "Estado plurinacional e intercultural", además de democrático, soberano, independiente, etc.; así como la ampliación y fortalecimiento de los derechos colectivos de las nacionalidades y pueblos indígenas (Grijalva 2008).

Una tercera diferencia se refiere al ámbito de la autonomía y la participación. A diferencia del multiculturalismo de cuño neoliberal, el multiculturalismo posneoliberal ha tendido a excluir a los pueblos indígenas y afrodescendientes de la definición y gestión de las políticas que inciden de manera directa en su vida (Martínez 2014). En esta línea coincidimos con Martínez (2014) en que el país ha vivido un retroceso a nivel de la relación Estado-pueblos indígenas, y que se ha retornado al momento anterior al neoliberalismo, en el que el Estado actuaba en nombre de los pueblos indígenas y en el que estos últimos constituían simples receptores pasivos de las políticas.

La última diferencia hace alusión a la forma de interpelación y naturaleza de las políticas públicas: en el contexto del multiculturalismo posneoliberal el Estado ha interpelado a la población indígena y afrodescendiente como ciudadanos pobres (con todo lo que ello implica) y

no como nacionalidades y pueblos, y ha optado —como derivación de lo anterior— por implementar políticas públicas de carácter universal para atender las demandas de dicha población.

El balance del impacto del régimen posneoliberal en materia de mejoramiento de las condiciones de vida y empoderamiento de las nacionalidades indígenas y pueblos afrodescendientes tampoco es halagador y tiene tintes contradictorios, pues a la par de que se ha incrementado la asignación de recursos públicos para dichos sectores, lo cual ha propiciado el mejoramiento de varios de los indicadores de sus condiciones de vida, se han desmantelado los espacios de autonomía alcanzados en las décadas anteriores y debilitado el control que tenían sobre ciertos recursos clave para su sobrevivencia; a lo que se suma la desarticulación de sus organizaciones y capacidad de movilización por efecto de la cooptación y criminalización de sus líderes (León 2010) (Martínez 2010).

El multiculturalismo y las iniciativas de educación propia

Hasta aquí hemos dado una visión general sobre el modo de operar del régimen multicultural en Ecuador y su impacto en la población indígena. Ahora bien, ¿qué significó el régimen multicultural para las experiencias de educación indígena de carácter local y, de manera particular, para aquellas iniciativas que fueron generadas y sostenidas por las mismas organizaciones indígenas? ¿Qué cambios trajo la implementación del régimen multicultural en la estructura y forma de funcionamiento de dichas iniciativas?

Basados en la experiencia analizada en capítulos anteriores y que comparte varios elementos en común con otras experiencias educativas que tuvieron lugar en otros puntos del país, podemos decir que el multiculturalismo, lejos de haber propiciado el fortalecimiento de las iniciativas de educación indígena (en los términos manejados por sus mismas organizaciones), significó un proceso de enajenación y refuncionalización de estas hacia los intereses del Estado. Pasemos a revisar con detenimiento el tema, manteniendo la diferenciación de los dos momentos a los que hicimos alusión.

Como se pudo apreciar en el primer capítulo el multiculturalismo neoliberal significó, en materia educativa, el reconocimiento de la educación indígena como una educación diferenciada, y, sobre la base de lo anterior, la creación de una instancia especializada dentro del Estado para su gestión y administración: la DINEIB, controlada y gestionada por representantes de las mismas organizaciones indígenas.

En el nivel provincial el nuevo formato institucional supuso la creación de instancias especializadas de gestión de la educación indígena: las DIPEIB, también controladas por las organizaciones indígenas y con potestad para definir y regular los aspectos centrales del día a día de la educación en sus comunidades: ingreso y egreso de docentes, su proceso de formación, currículo, materiales y recursos, entre otros.

Desde una perspectiva panorámica podemos sostener que el nuevo modelo de organización de la educación indígena propiciado en el contexto neoliberal trajo cuatro cambios importantes en el ámbito local y en la dinámica de las iniciativas de educación propia: la estatización de dichas iniciativas, la enajenación del control de las comunidades, la despolitización de los proyectos educativos y su capitalización simbólica. En lo que sigue haremos referencia a cada uno de estos cambios.

Estatización de las iniciativas

La implementación del régimen multicultural en Ecuador implicó un lento pero irreversible proceso de estatización de las iniciativas de educación propia. Como se pudo constatar en el primer capítulo, las experiencias de educación propia nacieron al margen del Estado y por iniciativa de las mismas comunidades indígenas, en un contexto de serios problemas económicos y sociales, por un lado, y de activación política de la población de la zona, por otro. Debido a lo anterior, fueron experiencias que contaron con un amplio margen de autonomía y movilidad para adecuarse a las demandas de las comunidades.

La implementación del régimen multicultural en el país significó la ampliación del radio de acción del Estado en el contexto rural y la apropiación de las iniciativas de educación indígena. Decimos "ampliación del radio de acción" y no "intervención" por cuanto el Estado

estuvo presente en la vida cotidiana de las comunidades indígenas desde mucho tiempo atrás, por medio de diferentes canales e instituciones. Con la creación de la DINEIB y de las DIPEIB en las diferentes provincias, todas las iniciativas de educación propia pasaron a formar parte del Estado y a sujetarse a sus directrices, dinámica y tiempos.

Lo interesante de la experiencia ecuatoriana es que dicho proceso de sujeción tuvo lugar en un contexto en el que la institucionalidad estatal encargada de la educación indígena, la DINEIB, estuvo en manos de las mismas organizaciones indígenas, una de las características centrales del régimen multicultural neoliberal.

Lo situación anterior explica por qué el proceso de estatización fue asumido y experimentado como un proceso positivo por parte de las comunidades indígenas y sus respectivas organizaciones y, de la mano con esto, por qué dicho proceso se dio de una manera fluida y sin tensiones mayores en los primeros momentos. Fue en el momento en que las políticas de la DINEIB y de las respectivas direcciones provinciales comenzaron a alterar la dinámica cotidiana de las escuelas, y a desdibujar su forma de organización y trabajo, que se iniciaron las tensiones entre las comunidades y el Estado.

La enajenación del control de las iniciativas educativas

Conectado con el tema anterior se encuentra el tema del control. El nuevo formato institucional de la educación indígena en Ecuador significó no solo la sujeción de las iniciativas educativas al Estado sino la enajenación del control de estas.

Las iniciativas de educación propia, por el hecho de haber sido impulsadas por las mismas comunidades de las zonas rurales, fueron iniciativas cuyo control reposó en aquellas. Eran las comunidades las que tenían la potestad para seleccionar a los educadores, para pedirles cuentas de manera regular, así como para prescindir de sus servicios si no cumplían con lo estipulado. De igual manera, eran las comunidades indígenas las que tenían potestad para definir lo que se debía trabajar en el aula y cómo hacerlo.

La implementación del modelo multicultural en el país significó la pérdida del control de las comunidades sobre los procesos educativos y el traspaso de aquellos al Estado. Ahora bien, como se pudo apreciar en el tercer capítulo, el proceso de enajenación del control de la educación no se dio por la fuerza sino como resultado de un acontecimiento puntual: el ingreso de los educadores comunitarios al magisterio y su articulación al sistema de educación nacional. Al hacerlo pasaron a ser pagados por el Estado, a seguir sus directrices, y a rendir cuentas a este y ya no a las comunidades.

Es importante destacar que, en el marco de la nueva institucionalidad y forma de organización de la educación indígena, no todos los ámbitos de decisión sobre la educación pasaron a manos del Estado, pues algunos de ellos se mantuvieron en manos de las comunidades, aspecto que contribuye a comprender por qué ciertos aspectos centrales del proyecto se mantuvieron durante varios años a pesar de su articulación al Estado: nos referimos, por ejemplo, a la definición de la propuesta curricular, pero también a procesos centrales como la capacitación de los educadores.

La situación anterior se explica no tanto por una supuesta naturaleza benévola o condescendiente del Estado, sino por la presencia, en un primer momento, de representantes de las organizaciones indígenas en la institucionalidad estatal que optaron, a ratos por convicción y a ratos por falta de fuerza para intervenir, por respetar cierto nivel de autonomía de las comunidades para la toma de algunas decisiones en materia educativa; y, en un segundo momento, como resultado de los proyectos de descentralización educativa que se implementaron en el país como parte de la agenda neoliberal.

Despolitización del proyecto educativo

Los cambios en materia institucional generados en el contexto neoliberal significaron no solo la estatización y la enajenación de control de las iniciativas educativas comunitarias sino, además, como consecuencia, un proceso de despolitización de los proyectos educativos comunitarios. El hecho de pasar a formar parte del Estado y a estar controladas por

aquel provocó un proceso de simplificación de los proyectos educativos comunitarios, por efecto del cercenamiento de su arista política. Expliquemos la problemática.

En el período anterior a la incorporación de las iniciativas educativas al Estado, los educadores comunitarios terminaron convirtiéndose en los verdaderos líderes de las comunidades y las escuelas, en instancias encargadas de aglutinar y organizar a las comunidades, catalizar sus necesidades e impulsar sus proyectos. Fue desde las escuelas, y bajo la dirección de los educadores comunitarios, desde donde se organizó la toma y recuperación de las tierras, pero también desde donde se gestionaron los proyectos de diferente índole que se requerían en las comunidades: agua, criaderos, tiendas comunales, proyectos productivos, etc.

El momento en que los educadores comunitarios pasaron a formar parte del magisterio y del sistema educativo nacional, aquellos fueron perdiendo paulatinamente el liderazgo en sus respectivas comunidades, y las escuelas la capacidad para aglutinar y organizar a la comunidad y llevar adelante sus proyectos. Con el paso de los años las escuelas se redujeron a instancias estrictamente de formación de las nuevas generaciones y el proyecto inicial se redujo a una propuesta de educación formal para la zona.

Es importante destacar que el proceso de despolitización de las iniciativas educativas no fue un proceso total sino parcial, pues a pesar de que los proyectos educativos originales fueron reducidos a su componente de educación formal, este buscó responder a las demandas y aspiraciones de la población de la zona que para el momento consistía en desarrollar los conocimientos y habilidades necesarios para que las nuevas generaciones pudieran emprender en diferentes áreas productivas, evitando la migración a las ciudades y su inserción en el mercado laboral en condiciones desfavorables.

Capitalización simbólica de las iniciativas

Para cerrar este apartado es necesario destacar un cuarto elemento de impacto del régimen multicultural y que tiene que ver con el tema del reconocimiento y la capitalización simbólica de las iniciativas. En

efecto, fue en el marco del régimen multicultural que las iniciativas educativas comunitarias fueron reconocidas por el Estado como propuestas válidas y legítimas, aspecto que sin lugar a dudas contribuyó a su sostenibilidad en el tiempo y a dotarlas de capital simbólico.

Con el paso de los años las iniciativas educativas comunitarias ganaron terreno en el imaginario de la población de las zonas rurales, y terminaron convirtiéndose en la mejor opción educativa de las comunidades indígenas, inclusive en aquellas zonas en las que la escuela indígena competía con la escuela hispana y en las que se llevó adelante una fuerte campaña para desprestigiar a las primeras. El problema fue que el reconocimiento y el proceso de capitalización simbólica de las iniciativas de educación indígena se dio a expensas de su metamorfosis y despolitización.

Apelando a la metáfora de Hale (2007), podemos concluir afirmando que el principal efecto del multiculturalismo neoliberal en materia educativa en el ámbito local fue la construcción de un "modelo de educación indígena permitido", como resultado de dos procesos que se dieron de manera simultánea: el reconocimiento y legalización de las iniciativas de educación indígena comunitarias, por un lado, y el cercenamiento de su arista más política, por otro; un modelo que, si bien mantuvo algunos de los elementos originales, dejó de ser una amenaza para el orden local estatuido.

Hasta aquí lo que tiene que ver con el multiculturalismo neoliberal, pero, ¿qué ocurrió con las iniciativas educativas en el contexto del multiculturalismo posneoliberal? Como se pudo evidenciar en el capítulo cuarto el multiculturalismo posneoliberal fue un régimen de gestión de la diversidad que, a contracorriente de su discurso totalmente a favor de la diversidad y la interculturalidad, terminó desmantelando el sistema de EIB construido en el contexto neoliberal, y cercenando el control que las organizaciones indígenas tenían sobre la educación.

El desmantelamiento del sistema de EIB supuso no solo la erradicación de la DINEIB (en tanto instancia con capacidad de decisión y gestión de la educación indígena), sino el cierre de sus brazos operativos en el nivel local: las direcciones provinciales. Producto de estos cambios, la

educación indígena pasó a manos del ministro de Educación y su equipo, y a responder a las políticas y directrices estándar de su ministerio.

En términos generales podemos sostener que los cambios producidos en materia institucional y de lineamientos en materia educativa en el contexto posneoliberal provocaron cuatro giros fundamentales en las iniciativas de educación indígena locales: la enajenación total de su control, la alineación radical con los intereses del Estado, el reforzamiento del control y la vigilancia, y su descapitalización simbólica. Revisemos rápidamente cada una de ellas.

Pérdida total del control de las iniciativas educativas

Como se discutió en el apartado anterior, en el contexto del multiculturalismo de cuño neoliberal, algunos ámbitos de decisión educativa quedaron en manos de las comunidades indígenas, aspecto que contribuyó a mantener ciertos aspectos centrales del proyecto, como fue el proceso de definición de la propuesta formativa, y, en un segundo momento, el proceso de selección de los docentes y su capacitación. En el marco del régimen multicultural posneoliberal aquello concluyó de una manera radical, pues todos los ámbitos de decisión pasaron a manos del ministro de Educación y su equipo, y a ejecutarse desde las instancias de gobierno descentralizadas: las direcciones zonales y distritales.

Dicho proceso tuvo lugar en el marco de la apuesta del gobierno del momento por recuperar la rectoría del Estado en materia educativa, pero aún en el marco de una gran crisis y debilitamiento del movimiento indígena, conjugado con una fuerte campaña de desacreditación de la EIB. En el nuevo contexto los educadores y las familias estaban llamadas a allanarse a las disposiciones emitidas desde arriba y a encauzar su participación en materia educativa mediante los canales establecidos.

A diferencia del proceso de enajenación que se vivió en el período anterior, este fue vivido con mucho malestar por los líderes y educadores de la zona, pues fue asumido como la usurpación de la posibilidad de impulsar en la zona proyectos educativos que consideraran no solo las características de los niños indígenas, sino también la realidad y proyectos de las comunidades indígenas.

En el nuevo contexto el margen de movilidad de los directivos y docentes se redujo radicalmente y la posibilidad de impulsar prácticas alternativas que respondieran a la realidad de los estudiantes y el contexto pasó a depender de la buena voluntad de los docentes dentro de sus horas de clase. Esto fue, por ejemplo, lo que sucedió con la enseñanza en la lengua materna, y con la enseñanza del trabajo en la chacra, como se pudo analizar en el capítulo anterior.

Alineación de las iniciativas con el proyecto del Estado

A diferencia del momento neoliberal en el que las iniciativas educativas indígenas lograron mantener ciertos elementos del proyecto original, y en el que se pudo atender algunas de las demandas de las comunidades en materia de formación; en el marco del multiculturalismo posneoliberal se vivió un proceso de alineación total de los proyectos educativos de las zonas rurales con las directrices y expectativas del Estado.

Dicho proceso fue el resultado de dos procesos que se dieron de manera simultánea: el desmantelamiento del proyecto educativo original, por un lado, y la imposición del proyecto educativo de la educación hispana, por otro. Cuando hacemos referencia al proyecto educativo de la educación hispana, nos referimos al proyecto de Actualización y fortalecimiento curricular de la educación básica, que tenía como objetivo elevar la calidad de la educación básica y adecuarla a los grandes objetivos de los planes de desarrollo del momento.

En la práctica el proceso de alineación de las iniciativas educativas significó cambios importantes en el día a día del trabajo en el aula, entre los que destacan: pasar a trabajar los contenidos de la educación hispana, con sus respectivos textos escolares; pasar a trabajar en español, y la llegada a las zonas rurales de docentes externos a las comunidades que poco o nada conocían de su realidad y de la historia de la educación indígena.

En el marco de este proceso fue relevante el tema del cierre de las escuelas comunitarias, pues más allá de las repercusiones que aquello tuvo en la vida cotidiana de las comunidades, fue una política que contribuyó a imponer el proyecto educativo de la educación hispana: con el cierre de las escuelas, muchos de los estudiantes pasaron a las Unidades

Educativas del Milenio, mediante las cuales el gobierno apostó a implementar todos los cambios e innovaciones ofrecidos.

Apelando a la terminología foucaultiana y mirando los cambios desde una perspectiva panorámica, se podría argumentar que el régimen multicultural de impronta posneoliberal terminó, vía el desmontaje de lo que quedaba de los proyectos originales, normalizando de manera radical las iniciativas educativas indígenas de las zonas rurales con miras a funcionalizarlas a los requerimientos del Estado.

El problema está en que el proceso de normalización de las iniciativas educativas nunca provocó la tan ansiada funcionalización de estas a los intereses del Estado, pues por efecto de varios de los factores analizados en el cuarto capítulo (dificultad de los contenidos para los docentes y los estudiantes, dificultad para enseñar y aprender en español, desconocimiento de los nuevos docentes sobre el contexto y la realidad de los educandos, etc.), el nuevo proyecto educativo no logró calar en el día a día de las escuelas, ni potenciar el trabajo en el aula con miras a la consecución de los objetivos de la educación básica.

Reforzamiento del control y vigilancia

Un tercer giro tiene que ver con el tema del control y vigilancia. La apuesta del gobierno por recuperar la rectoría del Estado, más los cambios que se dieron en materia institucional y organización de la educación, tuvo como resultado un reforzamiento de la vigilancia y control de las escuelas indígenas, aspecto que se convirtió en una condición central para implementar los cambios e innovaciones ofrecidos.

El reforzamiento de la vigilancia y control se dio mediante diferentes vías; las dos más utilizadas fueron las visitas periódicas a las escuelas por parte de los funcionarios de las direcciones distritales, y el pedido continuo y recurrente de información. Esta última estrategia fue relevante por cuanto por medio de ella se aseguraba que los directivos y docentes estuvieran al día con las nuevas disposiciones y que se acoplaran a las nuevas regulaciones del trabajo escolar.

Demás está decir que el reforzamiento de la vigilancia y control contribuyó a disciplinar a los directivos y docentes de las escuelas indígenas, y

a alinearles con el nuevo proyecto de educación. Esto, junto con la presión provocada por la evaluación del desempeño docente, terminó quebrando la rutina con la que los directivos y los educadores operaron durante muchos años, y provocando malestar en ambos actores.

Descapitalización simbólica

Para concluir este apartado es necesario hacer alusión al tema de la descapitalización simbólica de la educación indígena. El Gobierno de turno, en su afán por quitar el control de la educación a las organizaciones indígenas, llevó adelante una fuerte campaña de desacreditación de la educación indígena mediante diferentes canales. Los argumentos centrales para la desacreditación tenían que ver, fundamentalmente, con la baja calidad de la educación indígena y su sobrepolitización, problemática esta última que se manifestaba, según el gobierno, en los contenidos plasmados en los textos escolares producidos por la DINEIB.

Fruto de esta intensa desacreditación, la educación indígena sufrió una pérdida de prestigio importante tanto a nivel nacional como local. La pérdida de prestigio de la educación indígena, sumada a las ofertas que el gobierno hizo en materia de educación para las zonas rurales usando a las Unidades Educativas del Milenio como referente central, terminó cambiando la perspectiva de una buena parte de las familias indígenas: durante los años en que se produjo el desmantelamiento del sistema de EIB y el proceso de unificación, era común escuchar en las comunidades voces en contra de la educación indígena implementada desde tiempo atrás, apelando fundamentalmente a su baja calidad.

Con el paso de los años y conforme se fueron concretando los ofrecimientos del gobierno, muchas de las familias indígenas comenzaron a dudar no solo de la posibilidad de que aquel llegara a cumplir con lo ofrecido, sino también de que los ofrecimientos iban a mejorar la educación en la zona. Recordemos que para mediados de 2014 varias de las escuelas indígenas fueron cerradas y muchos de los niños de aquellas se vieron obligados a pasar a las Unidades Educativas del Milenio, mientras que otros tuvieron que migrar con sus padres para estudiar en las ciudades. Además, recordemos que para esa época se comenzó a

trabajar con el nuevo currículo, el de la educación hispana, y de que el mandato era que se trabajara en español.

Más allá de los cambios producidos a nivel del imaginario de la población ecuatoriana, en general, y de la población indígena, en particular, es importante destacar que en el contexto del multiculturalismo posneoliberal se dio una vuelta de tuerca más al proceso de descapitalización simbólica de las iniciativas de educación indígena realmente existentes, proceso que tuvo como contraparte la idealización de un supuesto nuevo modelo de educación indígena, lleno de todas las virtudes y bondades, pero que hasta el día de cierre de esta investigación nunca evidenció un atisbo de concreción en ninguna de las provincias del país.

Si se realiza una valoración general del impacto que el multiculturalismo posneoliberal ha tenido en las iniciativas de educación indígena locales, se puede sostener que, a diferencia del multiculturalismo neoliberal que terminó construyendo en las zonas rurales un *modelo de educación indígena permitido*, el régimen multicultural de impronta posneoliberal terminó imponiendo en dichas zonas el proyecto educativo de la población blanco-mestiza urbana; situación alarmante si se si considera, como se adelantó arriba, que fue en el contexto posneoliberal en el que más se avanzó en materia de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y en la definición de un nuevo modelo de Estado y sociedad.

Se podría pensar que el proceso de estandarización educativa arriba aludido tuvo como contraparte un redireccionamiento importante de recursos públicos hacia las escuelas comunitarias, por efecto de las políticas de carácter redistributivo; pero la realidad no fue así. Para junio de 2014 la situación de las escuelas comunitarias en materia de infraestructura y equipamiento era la misma, cuando no peor, que en el momento neoliberal, con un elemento añadido: que ahora se prohibía a las escuelas buscar, por su cuenta, recursos de la cooperación internacional.

Modelo de Estado y educación indígena

En las páginas anteriores hemos hecho referencia a los diferentes cambios que las iniciativas de educación propia vivieron en los dos momentos multiculturales. Ahora bien, hay un elemento común en ambos

momentos y que explica buena parte de lo que terminó ocurriendo con dichas iniciativas, a saber: la poca o nula capacidad (dependiendo del momento) de las comunidades indígenas para controlar y dirigir las iniciativas educativas; aspecto que nos remite a la problemática del modelo del Estado que estuvo en la base de los dos momentos.

En términos generales podemos sostener que el modelo de Estado que estuvo en la base de ambos momentos multiculturales es el mismo que ha operado, con diferentes matices, a lo largo de toda la época republicana: el Estado de impronta monocultural y colonial. Expliquemos el tema.

En Ecuador, al igual que en otros países de la región, se construyó un Estado de carácter monocultural y colonial que se fundamentó en los principios de la filosofía liberal y que se sustentó, consecuente con lo anterior, en la figura de la ciudadanía individual (Guerrero 1994). Dicho modelo de Estado no solo contribuyó a viabilizar y legitimar los procesos de dominación y explotación sobre la población indígena, sino también a segregarla y excluirla en términos políticos.

Con relación al último punto es fundamental señalar, con Tapia (2007) y Díaz-Polanco (1998), que el formato liberal de Estado que se impuso en Ecuador contribuyó no solo a coartar la participación de la población indígena en las decisiones de carácter nacional, sino, y esto es lo más relevante, a anular de raíz toda posibilidad de autogobierno y desarrollo autónomo por parte de dicha población.[233]

Lo anterior explica por qué una de las demandas centrales del movimiento indígena ecuatoriano, desde su emergencia en 1990, haya sido el tema del autogobierno, y, como condición de aquello, la reestructuración del Estado. Para el movimiento indígena el autogobierno constituye no

233 Para el liberalismo de viejo cuño la libertad y la autonomía constituyen potestad únicamente de los individuos y no de los grupos, aspecto que explica su aversión a cualquier demanda enarbolada en nombre del grupo o la cultura del grupo. Fue recién en el transcurso del siglo XX que el liberalismo reconoció el derecho de los pueblos a la libre determinación, pero en el marco de la construcción de los Estado-naciones independientes; derecho que alimentó y estuvo en la base de los procesos independentistas de los países colonizados de África, Asia y América Latina, posteriores a la Segunda Guerra Mundial (Díaz-Polanco 1998).

solo un derecho que le asiste a la población indígena por su condición de pueblos con una cultura propia y preexistentes al Estado ecuatoriano, sino también una condición básica, junto con la tierra y el territorio, para su reproducción como colectividades (CONAIE 2007).

Es este modelo de Estado el que estuvo en la base del régimen multicultural tanto de cuño neoliberal como posneoliberal, un formato en el que no hay lugar para que la población indígena se haga cargo de estas dimensiones clave de su reproducción como pueblos, ni tampoco posibilidad alguna para que cuando una de dichas dimensiones pase a formar parte del Estado (como fue el caso de educación) esta continúe bajo el control de aquella.

Es en este sentido que podríamos hablar, recuperando uno de los conceptos centrales de Díaz-Polanco (2006), del Estado ecuatoriano como un Estado etnófago, esto es, un Estado que ha operado con base en la cooptación y refuncionalización de todas aquellas instituciones, procesos y dinámicas de la sociedad que han ido cayendo dentro de su radio de acción. Una lógica de operación que, si bien ha impactado en todos los grupos de la sociedad, ha tenido efectos devastadores en los pueblos indígenas por cuanto su vida cotidiana se estructura basada en parámetros radicalmente distintos a los del Estado liberal.

La discusión anterior nos remite a la problemática de las condiciones de posibilidad para llevar adelante iniciativas de educación indígena alineadas con los intereses y proyectos de sus comunidades. La pregunta que surge, entonces, es la siguiente: ¿es posible pensar en procesos de educación indígena que formen parte del Estado y que, a la vez, respondan a las demandas y proyectos políticos de los contextos locales, o, el hecho de pasar a formar parte del Estado supone, necesariamente, la cooptación y desmantelamiento de dichas iniciativas? En caso de que la primera opción sea la más factible, ¿cuáles serían las condiciones básicas para que aquello se concrete? En caso de que la segunda sea la opción más cercana al contexto actual, ¿se deberían pensar en propuestas de educación de carácter autónomo, al estilo de la iniciativa de los zapatistas en México?

De entrada, podemos decir que no vemos factible que en el Ecuador actual se desarrollen propuestas de educación indígena de carácter

autónomo, al estilo de los zapatistas, no solo porque la historia de la pueblos indígenas en Ecuador y su relación con el Estado ha sido diferente a la situación mexicana, sino porque una de las demandas del movimiento indígena, desde su emergencia en la década de los 80, ha sido participar en el Estado y, cuando ha sido posible, pasar a formar parte de su estructura (Martínez 2004).

Sostenemos lo anterior a sabiendas de que en los últimos años se han realizado planteamientos desde varias organizaciones indígenas y educadores de escuelas indígenas que abogan por volver a construir propuestas de educación al margen del Estado, al estilo de los primeros momentos de la educación indígena en el país.[234] Si bien constituye un planteamiento legítimo, consideramos que es una propuesta de difícil concreción si se considera, entre otros factores, la debilidad de las organizaciones indígenas en el momento actual.

A partir de la experiencia analizada y de otras que han tenido lugar en la región y que mantienen vigencia hasta el día de hoy, consideramos que sí es posible pensar en iniciativas de educación que formen parte del Estado y que, a la vez, sean sensibles con las características de la población y respondan a sus necesidades y proyectos colectivos. La condición básica de aquello, sin embargo, es que se asegure el control de la educación por parte de las comunidades indígenas, pues no puede haber proyectos educativos pertinentes sin la participación de la población indígena beneficiaria de estos y sin la capacidad de ella para definir elementos clave de la propuesta educativa como el currículo y el perfil de los docentes.

Con el planteamiento anterior nos alineamos con la perspectiva de todos los directivos y educadores entrevistados para esta investigación, pero también con la perspectiva del presidente del MICC, Julio César Pilalumbo. Para este último, en particular, el requisito indispen-

234 En esta línea se encontraban, por ejemplo, el presidente del MICC y también los directivos y educadores de las escuelas que formaban parte del SEIC. Todos fueron muy enfáticos en este planteamiento, pues en el contexto de las políticas del Gobierno de la revolución ciudadana la veían como la única posibilidad de mantener un proyecto educativo coherente con las necesidades de las comunidades y sensibles con su realidad lingüística y cultural.

sable para que la educación contribuya a propiciar el desarrollo y fortalecimiento de las comunidades indígenas de la zona constituye, sin lugar a dudas, el control directo del proceso educativo por parte de ellas.[235]

Nos alineamos con aquellos pronunciamientos y textos de normativa internacional de uso corriente por parte de las organizaciones indígenas, como el Convenio 169 de la OIT (1989) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2008), que abogan y defienden el derecho de los pueblos indígenas a definir, controlar y gestionar su educación, como un medio para asegurar su pertinencia.

Tres son los factores que, desde nuestra perspectiva, contribuirían a asegurar un nivel adecuado de control de la educación por parte de las comunidades: el primer factor tiene que ver con el formato institucional del Estado, el segundo hace alusión a su modelo de gestión, y el tercero se refiere a la población beneficiaria y sus niveles de organización e interés por la educación.

En cuanto al primer punto tenemos que una condición básica para asegurar el control del proceso educativo por parte de la población indígena es contar con una instancia específica al interior del Estado para hacerse cargo de ella; una instancia controlada por las mismas organizaciones indígenas y con los recursos suficientes, pero también con el poder necesario para sostener sus propuestas de educación. Consideramos que el modelo por el que se apostó en Ecuador durante las décadas los 80 y los 90 en materia de organización institucional fue interesante, pues la creación de una jurisdicción propia y diferenciada para la educación indígena, en manos de las organizaciones indígenas, definitivamente contribuyó a crear un espacio idóneo para su desarrollo y fortalecimiento, más aún, en un momento en que las iniciativas de educación indígena eran muy poco conocidas y menos aún valoradas por la población no indígena e inclusive por su misma población.

El problema, a nuestro entender, no tuvo que ver tanto con el modelo institucional, sino con el hecho de que aquello se dio en condiciones de total asimetría, lo que terminó provocando que la dirección de educación indígena fuera siempre la instancia con menor apoyo técnico, financiero y

235 Julio César Pilalumbo, entrevista personal, 21 de mayo de 2015, Latacunga.

político; y dependiente de la buena voluntad de los diferentes ministros de turno, que durante las dos décadas y media de vida de la dirección nunca fueron indígenas y menos aún indígenas ligados a las organizaciones.

Siguiendo la línea de reflexión de Sousa Santos (2010) y siendo coherentes con las demandas históricas y recientes del movimiento indígena, nos adherimos a la propuesta de una institucionalidad plural y paralela que contemple instancias de gestión de la educación para los diferentes grupos que coexisten en el país, pero instancias que estén al mismo nivel, cuenten con los mismos recursos y tengan que coordinar directamente, sin intermediarios, para definir aspectos medulares de la educación en el país.

El tema es que, luego de varias décadas de desarrollo de iniciativas de educación indígena en la región, queda claro que es necesario una institucionalidad propia para el desarrollo de la educación indígena, pues la famosa propuesta de contar con un solo sistema educativo en el que se transversalice el enfoque intercultural, como condición para atender las demandas educativas de la población indígena, no ha surtido efecto en ningún país de la región, incluido Ecuador en su experiencia de la última década.

El segundo factor tiene que ver con el modelo de gestión de la instancia del Estado encargada de la educación indígena, que es donde creemos ha radicado otra parte importante del problema en la experiencia ecuatoriana. Desde su nacimiento la DINEIB y las direcciones provinciales operaron con el modelo de gestión estatal hegemónico de la época, a saber, un modelo de gestión altamente centralizado y homogeneizante que, con el tiempo, les llevó no solo a asumir las responsabilidades y atribuciones educativas que estaban en manos de las comunidades, sino a estandarizar los procesos sin considerar las particularidades de las experiencias locales y de la población de cada sector, lo cual constituye un fenómeno por demás paradójico, si se considera que la DINEIB fue el resultado de la lucha por el reconocimiento y desarrollo de una educación diferenciada.

La situación anterior plantea la necesidad de pensar en nuevos modelos de organización y gestión de la educación que creen las condiciones

necesarias para que las comunidades y sus organizaciones decidan sobre sus proyectos educativos y generen propuestas idóneas para sus contextos. En esta línea, pensamos que necesariamente se debe apelar a modelos de organización y gestión de carácter descentralizado que se hayan experimentado en el país y en otras latitudes, y que hayan sido exitosos en propiciar la participación de las comunidades y su apropiación de la educación.

Un modelo como el que estamos haciendo referencia tendría que, necesariamente, asentarse en una concepción distinta de la gestión y la participación (Sousa Santos 2010), pues ya no se trataría de emitir directrices desde arriba en materia educativa y asegurar y controlar que estas se concreten localmente, sino de crear las condiciones necesarias para que la población (tanto en términos individuales como comunitarios) defina y actualice sus propuestas educativas y tome a cargo elementos centrales de su gestión.

Dicho modelo de gestión incluso debería estar permeado por una concepción diferente de la diversidad que no vea como problema el que las iniciativas educativas de cada localidad sean diferentes en su propuesta formativa y de gestión, pues como hemos podido constatar en el presente trabajo, la propuesta y la forma de organización depende no solo de las características y dinámicas de vida de la población, sino también de los problemas que enfrentan en el día a día y los proyectos que estructuran para dignificar su vida.

Por último, una tercera condición fundamental para asegurar el control es la organización de la población. La experiencia analizada y otras experiencias de la región demuestran que no puede haber un proceso de apropiación y control de la educación sin comunidades organizadas, pues el control de aquella demanda de un proceso permanente de seguimiento y retroalimentación por parte de las comunidades, cuando no de intervención directa para tomar los correctivos necesarios.

Cuando nos referimos al tema de la organización nos referimos no solo a la organización de cada comunidad por separado, sino también a la organización de las comunidades entre sí que propicie la creación de organizaciones mayores. El rol de estas organizaciones es de fundamental transcendencia para el tema educativo, no tanto por el

seguimiento y retroalimentación del proceso educativo cotidiano, que lo hacen las organizaciones menores, cuanto para servir de mediadoras con las instancias del Estado encargadas de la educación. El tema central, aquí, es que las organizaciones mayores deben ser fieles a los planteamientos de las comunidades y sus organizaciones, y que no manejen una agenda propia.

Ligado con el punto anterior está el tema del lugar de la educación en el proyecto de las comunidades. Asimismo la experiencia local y regional muestra que, junto con la organización de las comunidades, un aspecto de fundamental importancia es que la educación constituya un elemento central de los proyectos políticos de aquellas tanto en el mediano como en largo plazo. Con esto nos referimos al hecho de que la educación pase a ser una demanda central de las colectividades y que esta sea funcional a las otras dimensiones del proyecto: la dimensión económica, política, cultural, etc. La experiencia del SEIC, en sus primeros momentos, constituye un buen ejemplo de lo anterior, así como también otras experiencias educativas de la región como la del CRIC.

Los tres factores analizados nos dan pistas para alimentar el debate sobre una problemática que las organizaciones indígenas del país y la región han puesto sobre la mesa de discusión durante las últimas décadas, y a la que la academia ha prestado poca atención: nos referimos a la problemática de la "plurinacionalidad" y sus implicaciones en el ámbito educativo, dimensión por demás relevante pero que plantea interrogantes, cuyas respuestas merecen una nueva investigación.

CONCLUSIONES

En 1988, fruto de la presión del movimiento indígena y las negociaciones con el Gobierno del presidente Rodrigo Borja, se concertó el proceso de institucionalización de la EIB en Ecuador. Dicho proceso supuso la construcción de una jurisdicción propia para la educación indígena, así como la creación de una instancia al interior del MEC para que se hiciera cargo de su gestión y administración: la DINEIB.

Nuestro estudio nació de la preocupación por el significado del proceso de institucionalización de la educación indígena en el país, y se interrogó por el impacto que dicho proceso tuvo en esas iniciativas educativas gestadas y sostenidas por las comunidades indígenas a partir de la década de 1950. La investigación respondía a la pregunta: ¿cuáles fueron los cambios que las iniciativas de educación indígena vivieron a partir del momento en que pasaron a formar parte del Estado y a sujetarse a sus dinámicas, regulaciones y tiempos?

Para responderla se optó por analizar una iniciativa de educación indígena emblemática del país: el SEIC, impulsada por las comunidades indígenas de los alrededores del Quilotoa con el apoyo de la Misión de Zumbahua, que buscó atender las demandas de formación de la zona, en el marco de la lucha por la tierra y de la consolidación de un interesante proyecto de etnodesarrollo (Bonfil 1991).

¿Qué podemos decir luego de analizar los diferentes momentos por los que ha atravesado la iniciativa educativa en cuestión durante las últimas cuatro décadas?, ¿cuál fue el impacto del proceso de institucionalización en la dinámica del día a día de las escuelas del SEIC? En términos generales, podemos decir que este proceso tuvo un impacto contradictorio en el SEIC: por un lado, contribuyó a dar sostenibilidad y legalidad a la iniciativa; por el otro, terminó minando su carácter comunitario y desmantelando su propuesta educativa.

En cuanto al primer punto, no hay duda alguna de que el proceso de institucionalización contribuyó a que la iniciativa educativa en cuestión se sostuviera en el tiempo y lograra atender a las demandas de formación de la población indígena de la zona durante cuatro décadas seguidas. La sostenibilidad de la iniciativa, como se analizó en el tercer capítulo, fue posible gracias a dos procesos clave: el acceso de los educadores comunitarios a salarios estables por efecto de su ingreso al magisterio, por un lado, y el reconocimiento legal de la iniciativa educativa y sus titulaciones, por el otro.

El segundo aspecto fue tan importante como el primero no solo porque contribuyó a dotar de capital simbólico (Bourdieu 2000) a la experiencia educativa, en un contexto en el que todo lo relacionado con lo indígena estaba fuertemente devaluado, sino incluso porque fue fundamental para que las familias de la zona continuaran creyendo y apostando por la iniciativa y proyectaran el proceso formativo completo (la formación primaria y secundaria) de las nuevas generaciones en el marco de aquella.

Relacionado con los dos puntos anteriores está el tema de la formación de los educadores, dimensión que indirectamente contribuyó a la sostenibilidad de la iniciativa. Efectivamente, gracias al proceso de institucionalización, una buena parte de los educadores comunitarios de la zona lograron concluir con su formación de bachillerato y cubrir la formación a nivel de tecnicatura, aspecto de transcendental importancia para ingresar y mantenerse en el magisterio y consolidar el trabajo en el aula de acuerdo a los lineamientos definidos por el proyecto.

A contracorriente de lo que podría pensarse, el proceso de institucionalización no significó el traslado de abundantes recursos públicos hacia el SEIC, pues a duras penas se logró solventar el tema de los salarios de los educadores. Los recursos financieros para todas las demás áreas: capacitación, infraestructura, etc., fueron gestionados por la misma iniciativa, ya sea acudiendo a otras instancias del Estado como la prefectura y la alcaldía, pero sobre sobre todo a organismos de cooperación internacional.

Acerca del tema del poder y del control educativo, el proceso de institucionalización significó un lento pero irreversible proceso de pérdida de control del proyecto educativo por parte de las comunidades indígenas de la zona. Cuando decimos "pérdida de control del proyecto educativo" nos referimos a la pérdida del poder que las comunidades tenían para definir su orientación y forma de organización. Con el pasar de los años, la definición y el control de todos los elementos sensibles del día a día del proceso educativo pasaron a manos del Estado, bajo la figura de la DIPEIB, en un primer momento, y de las direcciones zonales y distritales, en un segundo momento, luego del desmantelamiento de la jurisdicción de la EIB en 2011.

En el proceso aludido fue de gran impacto la pérdida del poder que las comunidades de la zona tenían sobre los educadores y, de manera particular, sobre los procedimientos de su selección, seguimiento y despido, pues, como se analizó en el primer capítulo, el control comunitario de los educadores constituyó el corazón de la iniciativa educativa en sus primeros momentos y lo que permitió asegurar que aquella respondiera a los intereses y proyecto político de las comunidades indígenas de la zona.

Se podría objetar a lo anteriormente dicho y señalar que para iniciativas educativas como las del SEIC es más importante el control comunitario del currículo que el control de los educadores, puesto que en el currículo se juega el sentido de la educación y su pertinencia cultural, social e inclusive política. Sin embargo, si se analiza con detenimiento el tema y se recupera la experiencia del SEIC y de otras iniciativas similares en el país y la región, se puede constatar que el control comunitario de los educadores constituye un aspecto medular, pues son los educadores los que, finalmente, comandan lo que se hace o se deja de hacer en el día a día del aula.

En el proceso de pérdida del control comunitario de la educación en la zona de nuestro interés, se pueden distinguir tres momentos: uno en el que las comunidades perdieron el control de los diferentes procedimientos relacionados con la educación, ya sea porque pasaron directamente a manos del Estado —como fue el caso de la selección de los docentes— o a manos del equipo gestor de la iniciativa; y que corresponde al primer momento de vida de la DIPEIB-C: 1989-1999.

Un segundo momento en el que el equipo de gestión de la iniciativa recuperó varios de los procedimientos que en el primer momento pasaron a manos del Estado, y que corresponde al período del proyecto de las Redes Amigas (2000-2007), proyecto de descentralización educativa impulsado por el Estado ecuatoriano con financiamiento y asesoría del BID. Y, finalmente, el tercer momento, que inició con el desmantelamiento de la jurisdicción de EIB, a partir de 2008, cuando el equipo de gestión perdió el control total de todos los procedimientos relacionados con la iniciativa educativa, incluidos los procesos de selección, seguimiento y despido de los docentes, y la definición de la propuesta formativa.

Desde la perspectiva de la teoría del control cultural (Bonfil 1991), se puede argumentar que la institucionalización de la educación indígena implicó el proceso paulatino de su enajenación por parte del Estado, que contribuyó a debilitar fuertemente a las comunidades indígenas de la zona, en la medida en que perdieron el poder sobre uno de los dispositivos centrales para su reproducción material y simbólica, así como para su proyección política en el mediano y largo plazos.

Con relación al tema del proyecto formativo de la iniciativa, la otra dimensión priorizada en la presente investigación, se puede constatar que la institucionalización significó un proceso gradual pero también irreversible de desmantelamiento de la propuesta educativa y pérdida de su pertinencia cultural, social y política. Ciertamente, con el paso del tiempo, la propuesta formativa no solo que fue perdiendo su formato original, sino que fue dejando, por efecto de lo anterior, de adecuarse a la realidad lingüística y cultural de la zona, y de responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades.

Tanto el proceso de desmantelamiento de la propuesta formativa como de pérdida de su pertinencia fueron de la mano de la pérdida del control de las comunidades y del equipo de gestión sobre la iniciativa educativa, lo que es totalmente entendible si se considera que la pérdida de control de la educación por parte de las comunidades tuvo como correlato central el incremento de poder del Estado para definir la orientación y forma de organización de la propuesta formativa.

En el proceso de desmantelamiento de la propuesta formativa se pueden distinguir dos momentos. El primero corre desde 1989 hasta 2008, en el que si bien se logró sostener una propuesta formativa que se orientó a responder a las necesidades de la población de la zona en materia de fortalecimiento de la identidad y de creación de capacidades básicas para salir de las condiciones de pobreza latente en la zona, sufrió cambios importantes a nivel de su organización que mermaron su nivel de adecuación inicial. Nos referimos, de manera puntual, al tema de la ampliación de la formación primaria de cuatro a seis años y al cambio de la modalidad de promoción de un nivel a otro.

El segundo momento, que corre desde 2008 en adelante, cuando la propuesta formativa que primó durante cerca de veinte años fue desmantelada radicalmente y en el que las escuelas se alinearon, por presión del Ministerio de Educación, con la propuesta formativa de la educación hispana, que poco se adecuaba a la realidad de las comunidades y que no respondía a los problemas de la zona.

En el marco de dicho proceso de desmantelamiento fue importante el hecho de que se dejara de utilizar el kichwa en el proceso de enseñanza-aprendizaje pues, como se pudo analizar en el cuarto capítulo, en la zona en cuestión el kichwa continuaba siendo la lengua de uso cotidiano de la población, y más aún de los niños y niñas. Igualmente fue relevante el hecho de la falta de adecuación de los nuevos contenidos a los niveles y el contexto. Este aspecto, más el tema de la lengua, terminó logrando que la educación se convirtiera en una práctica incomprensible y carente de sentido para los estudiantes.

Recuperando nuevamente la perspectiva de la teoría del control cultural, podemos argumentar que el proceso de institucionalización, además de significar un proceso de enajenación de la educación por parte del Estado, representó un proceso simultáneo de desmantelamiento del proyecto educativo original y de imposición de uno nuevo, procesos que hicieron que la educación terminara perdiendo su papel protagónico en la vida comunitaria y se convirtiera en un elemento extraño y de poco sentido para las comunidades.

Tanto el proceso de enajenación del control de la educación como el desmantelamiento e imposición de una propuesta formativa nueva en la zona no fueron procesos fluidos y exentos de tensiones, pues como se pudo analizar en el tercer y cuarto capítulos, fueron procesos conflictivos en los que jugaron un papel central las diferentes iniciativas desplegadas por el equipo de apoyo, los educadores y comuneros, ya sea para mantener ciertos ámbitos de control del proyecto educativo, o para asegurar el sentido y algunos elementos prioritarios de la propuesta educativa original.

Respecto al primer punto, fue fundamental el trabajo de resistencia y negociación desplegado por el equipo de apoyo para asegurar que los nuevos educadores seleccionados fueran de las mismas comunidades en las que se encontraban las escuelas y que cumplieran con el perfil priorizado por ellas, así como también el trabajo llevado adelante para dar seguimiento a los docentes en el día a día. De igual manera fue clave todo el esfuerzo desplegado para mantener las reuniones de capacitación mensuales, pues aquellas constituían un espacio único para motivar a los educadores en la línea original del proyecto.

En cuanto a los esfuerzos impulsados para mantener el sentido de la propuesta educativa y ciertos elementos centrales, fue relevante el trabajo del equipo de apoyo y los educadores para proteger la propuesta curricular originaria frente a los embates de la DIPEIB, pero también para mantener el kichwa como la lengua prioritaria de la enseñanza-aprendizaje el momento en que desde el Estado se pidió que se trabajara solo en español. Además, fueron importantes las iniciativas —dispersas en muchos casos— para adaptar el nuevo pénsum al contexto local, o para mantener dentro de la propuesta de formación ciertas prácticas consideradas importantes para la zona, como el trabajo en la chacra.

A partir de la perspectiva de la teoría del control cultural, se podría argumentar que desde las comunidades, los educadores y el equipo de apoyo se pusieron en juego diferentes tipos de estrategias para contrarrestar el embate del Estado, siendo las más utilizadas y relevantes las estrategias de resistencia, seguidas por las estrategias de innovación, especialmente a nivel curricular y en el trabajo diario del aula, que les permitió

conservar ciertos elementos del proyecto original, a pesar de la imposición de la nueva estructura educativa.

Si se analiza el impacto del proceso de institucionalización considerando y comparando los dos momentos de dicho proceso (el momento de existencia de la jurisdicción de EIB y el momento posterior a su desmantelamiento), se puede constatar que, si bien en ambos momentos el SEIC vivió cambios importantes, en el momento de operación de la jurisdicción de EIB el equipo de gestión y los educadores pudieron mantener más control sobre la iniciativa.

Ciertamente, a diferencia del segundo momento del proceso de institucionalización en el que el equipo de gestión y los educadores quedaron sin ningún tipo de control sobre la propuesta educativa y esta última terminó desmantelándose en su totalidad, en el primer momento, el equipo y los educadores pudieron mantener el control sobre ámbitos importantes de la gestión de la educación y, gracias a lo anterior, sostener y desarrollar la propuesta formativa de acuerdo a los parámetros iniciales.

Lo anteriormente dicho se explica, como se puede apreciar en el quinto capítulo, por los diferentes tipos de organización institucional del Estado que primaron en ambos momentos, pero también por los diferentes modelos de gestión de aquel. A diferencia del primer momento en el que el SEIC contó con la protección institucional de la jurisdicción de EIB y operó en el contexto de un MEC que se desatendió de la educación indígena en el país y que dejó en manos de la DINEIB la mayor parte de su gestión, en el segundo momento la iniciativa quedó institucionalmente desprotegida (por efecto del desmantelamiento de la EIB) y al amparo de un Ministerio de Educación fuertemente interventor y regulador.

Lo antes planteado no tiene que llevarnos a pensar que en el contexto de la jurisdicción de la EIB la situación del SEIC fue perfecta, pues como se pudo analizar con detalle en el tercer capítulo, el SEIC sufrió cambios radicales en dicho contexto (comenzando por el hecho de que las comunidades perdieron el control que tenían sobre los educadores), y tuvo que lidiar permanentemente con la Dirección Provincial para mantener su propuesta educativa así como ciertos ámbitos de control de esta.

Para cerrar quisiéramos dejar señalados los que, desde nuestro punto de vista, constituyen los principales aportes y limitaciones del presente trabajo de investigación. Con relación a los aportes y contribuciones quisiéramos destacar tres. En primer lugar, consideramos que el presente trabajo de investigación pone sobre la mesa de discusión insumos importantes para reflexionar y teorizar sobre la naturaleza y el significado de los procesos de educación propia impulsados en Ecuador y América Latina, y su relación —siempre tensa y compleja— con el Estado. Un ejercicio de este tipo es fundamental en momentos como el actual, en el que desde diferentes latitudes se plantea la necesidad de repensar y potenciar los procesos de educación indígena.

En segundo lugar, ofrecemos información y conocimientos sustanciales para llevar adelante investigaciones de carácter comparativo a nivel regional, en materia de iniciativas de educación propia. En esta línea, consideramos que sería interesante realizar un ejercicio comparativo entre la experiencia del SEIC y la experiencia educativa de los zapatistas o la iniciativa impulsada por el CRIC. Ejercicios de este tipo contribuirán, sin lugar a dudas, a enriquecer el cuadro general sobre la educación propia en América Latina, considerando las particularidades nacionales y locales.

El tercer aporte nos remite al ámbito de la historia de la educación. La investigación ofrece abundantes insumos para continuar con la necesaria y meticulosa tarea de reconstrucción de la historia de la educación indígena en la provincia de Cotopaxi y el país, tarea fundamental no solo para comprender mejor la dinámica de los diferentes procesos que han tenido lugar en el nivel local y nacional, sino aun para enriquecer las iniciativas en curso y por venir.

Por último, consideramos que el trabajo de investigación adolece de tres limitaciones. La primera tiene que ver más con un aspecto de orden metodológico y, de manera especial, con los informantes priorizados. Con el objetivo de ser lo más fieles posible en la reconstrucción del proceso de institucionalización de la EIB en la provincia de Cotopaxi y su impacto en el dinámica del día a día del SEIC, en el presente estudio se priorizó la perspectiva de los actores directamente involucrados en dicho proceso: los

funcionarios de la DIPEIB-C, los miembros del equipo de apoyo y educadores del SEIC y ciertos líderes indígenas, y se dejó en segundo plano la perspectiva de los padres de familia y los estudiantes.

Es cierto que la perspectiva de los padres y los estudiantes está presente en los diferentes apartados del trabajo, aunque de manera mediada, gracias a las continuas referencias que hacen los diferentes actores entrevistados; sin embargo, consideramos que la conversación directa con los padres y estudiantes hubiera contribuido a contar con otra perspectiva sobre el tema y a enriquecer el trabajo de reconstrucción del proceso de institucionalización de la EIB en la provincia.

La segunda limitación hace alusión, más bien, a una dimensión del proceso que no fue analizado con el detalle que requería: nos referimos al tema del papel del movimiento indígena en el proceso de institucionalización de la EIB en la provincia de Cotopaxi y sus implicaciones.

Si bien el tema es analizado con detalle en los dos primeros capítulos (en los que se discute sobre el nacimiento del SEIC y el proceso de creación de la DIPEIB-C) y en el cuarto (en el apartado en el que se hace referencia al desmantelamiento de la jurisdicción de EIB); no se lo considera cuando se analiza el impacto que tuvo la creación de la DIPEIB-C en las escuelas del SEIC, ni cuando se evalúa el impacto de las políticas del Gobierno de la revolución ciudadana.

Un análisis detenido sobre la problemática en cuestión habría contribuido a entender, con mayor detalle, la naturaleza y dinámica de los cambios que vivieron las escuelas del SEIC el momento en que pasaron a formar parte del Estado.

La tercera y última limitación tiene que ver más bien con la exposición de los resultados. Desde el inicio del trabajo, uno de los retos fue visibilizar, de manera simultánea, las relaciones de dominación desatadas entre el Estado y las comunidades indígenas, por un lado, y los conflictos y tensiones que hubo al interior de las comunidades, las escuelas y el mismo Estado, por el otro lado.

Con miras a evidenciar el régimen de dominación que se consolidó en la zona y los efectos que aquel tuvo en el día a día de las escuelas y las comunidades, se terminó dando más peso y visibilidad a las relaciones de

dominación entre el Estado y las comunidades y se dejaron en segundo plano los conflictos y tensiones internos de cada actor. Es importante destacar, sin embargo, que, si bien hubo tensiones y conflictos al interior de cada actor, muchas veces fuertes, en ningún momento aquellos tuvieron la fuerza para desestabilizar y poner en riesgo el régimen de dominación que se consolidó en la zona.

REFERENCIAS

Fuentes primarias

Archivos

Archivo de la Biblioteca Abya-Yala de la UPS, Quito.
Archivo de la Biblioteca del Municipio de Latacunga, Latacunga.
Archivo de la Inspectoría Salesiana del Ecuador, Quito.
Archivo del Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi, Latacunga.

Fuentes secundarias

Textos

Abram, Matthias. 1989. "Historia de la educación indígena en el Ecuador: Apuntes para un futuro rescate de la memoria popular". En *Pueblos indígenas y educación* 11: 129-50. Quito: Abya-Yala.

———. 1992. *Lengua, cultura e identidad: El Proyecto EBI 1985-1990*. Quito: PEBI-MEC / Abya-Yala.

Andrianzén, Gustavo. 2005. *Análisis comparativo de las políticas, estrategias e iniciativas para disminuir gradualmente el fracaso escolar en cada uno de los países integrantes de la Subregión Andina: Ecuador, Perú y Venezuela: Informe final del proyecto*. Lima: Ministerio de Educación del Perú.

Ante, Fabiola. 1993. "Libro de experiencias vivenciales desde la realidad del sector de Vaquería-La Cocha". Tesis para la obtención del título de profesor primario, Instituto Pedagógico Intercultural Bilingüe Quilloac.

Arrobo, Nidia. 2007. "La edad de oro de la Iglesia Latinoamericana". En *Aportes al debate sobre el socialismo del siglo XXI: El pensamiento de monseñor Leonidas Proaño y Fernando Velasco*, Marcelo Mena, Soledad Chalco, Maritza Idrobo y Jaqueline Artieda, 45-56. Quito: Centro de Investigaciones Ciudad / Servicio de las Iglesias Evangélicas en Alemania para el Desarrollo.

Assies, Willem. 1999. "Pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina". En *El reto de la diversidad: Pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*, Willem Assies, Van Der Haar Gemma y André Hoekema, 21-56. Ciudad de México: El Colegio de Michoacán.

Baronet, Bruno. 2012. *Autonomía y educación indígena: Las escuelas zapatistas de la Selva Lacandona de Chiapas*. Quito: Abya-Yala.

Barth, Frederik. 1976. "Introducción". En *Los grupos étnicos y sus fronteras: La organización social de las diferencias culturales*, Frederik Barth, 9-49. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Bonfil, Guillermo. 1995. "Etnodesarollo: sus premisas jurídicas, políticas y de organización". En *Obras escogidas de Guillermo Bonfil Batalla*, t. II, 464-80. Ciudad de México: INAH / INI.

———. 1991. "La teoría del control cultural en el estudio de procesos étnicos". En *Estudios sobre las culturas contemporáneas* IV (12): 165-204.

Bourdieu, Pierre. 1995. *Las reglas del arte*. Barcelona: Anagrama.

———. 2000. *Poder, derecho y clases sociales*. Bilbao: Desclée de Brouwer.

———. 1999. *Razones prácticas: Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.

Bretón, Víctor, y Gabriela Del Olmo. 2001. "Educación bilingüe e interculturalidad en el Ecuador: Algunas reflexiones críticas". En *YUYARINAKY*: *Digamos lo que somos, antes que otros nos den diciendo lo que no somos*, editado por Pablo Dávalos, 101-6. Quito: Abya-Yala / ICCI.

Caiza, José. 1989. "Hacia un modelo de educación bilingüe autogestionario". En *Pueblos indios, Estado y educación: 46 Congreso Internacional de Americanistas*, editado por Luis Enrique López y Ruth Moya, 309-28. Quito: MEC / GTZ.

Cerda, César, Edmundo Vargas y Mario Cerda. 1992. "Programa alternativo de educación bilingüe intercultural de la CONFENIAE, PAEBIC". En *La escuela india: ¿Integración o afirmación étnica?*, editado por Víctor Hugo Torres, 117-40. Quito: COMUNIDEC.

Chalán, Ángel Polibio. 2010. "EIB en un Estado plurinacional y una sociedad intercultural". *RedCi*. Accedido 12 de mayo de 2015. https://redciecuador.wordpress.com/2010/12/05/daquilema-y-la-conciencia-historica-del-pueblo-quichua.

Chiodi, Francesco. 1990. "Ecuador". En *La educación indígena en América Latina: México, Guatemala, Ecuador, Perú y Bolivia*, compilado por Francesco Chiodi, 329-524. Quito: PEBI-MEC / GTZ) / Abya-Yala / UNESCO / OREALC.

Cicero, Tiziana. 2003. "Los intermediarios buenos: Ideales teóricos, sobrevivencia de mercados". *Ecuador Debate* 60: 177-90.

Conejo, Alberto. 2008. "Educación Intercultural Bilingüe en el Ecuador". *Alteridad* 5: 64-82.

Cunuhay, Leonardo. 1993. "Libro de experiencias vivenciales". Tesis para la obtención del título de profesor primario, Instituto Pedagógico Intercultural Bilingüe Quilloac.

De la Torre, Carlos. 2015. *De Velasco a Correa: Insurrecciones, populismos y elecciones en Ecuador, 1944-2013*. Quito: UASB-E / CEN.

Díaz, Holger. 1997. "La lucha por la tierra e inicio educativo en las comunidades de Guayama y Chaupi: Diálogo con Joselino Ante". En *Educación Intercultural Bilingüe*.

Díaz-Polanco, Héctor. 1998. "Autodeterminación, autonomía y liberalismo". En *Autonomías indígenas: Diversidad de culturas, igualdad de derechos*, 3-10. Quito: ALAI.

———. 2006. *Elogio de la diversidad: Globalización, multiculturalismo y etnofagia*. Ciudad de México: Siglo XXI.
Dussel, Enrique. 2007. *Materiales para una política de la liberación*. Madrid: Plaza y Valdés.
Garcés, Fernando. 2006. "La EIB en Ecuador". En *La EIB en América Latina bajo examen*, editado por Luis Enrique López y Carlos Rojas, 111-84. La Paz: Banco Mundial / GTZ / Plural Editores.
Giroux, Henry. 1995. *Teoría y resistencia en educación*. Ciudad de México: Siglo XXI.
González, María Isabel. 2011. *Movimiento indígena y educación intercultural en Ecuador*. Ciudad de México: UNAM / CLACSO.
Granda, Sebastián. 2003. *Textos escolares e interculturalidad en Ecuador*. Quito: UASB-E / Abya-Yala / CEN.
Grijalva, Agustín. 2008. "El Estado plurinacional e intercultural en la Constitución ecuatoriana del 2008". *Ecuador Debate* 75: 49-62.
Guerrero, Andrés. 1994. *Comentario al libro de Jorge León: De campesinos a ciudadanos diferentes: El Levantamiento indígena*. Quito: CEDIME.
———. 1993. "De sujetos indios a ciudadanos étnicos: De la manifestación de 1961 al levantamiento de 1990". En *Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
Guerrero, Antonio, y Pedro Creamer. 1997. *Un siglo de presencia salesiana en Ecuador: El proceso histórico*. Quito: Inspectoría Salesiana del Ecuador.
Guerrero, Patricio. 1992. *El saber del mundo de los cóndores: Identidad e insurgencia de la cultura andina*. Quito: Abya-Yala.
Hale, Charles. 2007. "¿Puede el multiculturalismo ser una amenaza?". En *Antropología del Estado: Dominación y prácticas contestatarias en América Latina*, compilado por María Lagos y Pamela Calla, 285-436. La Paz: INDH / PNUD.
Hall, Stuart. 2010. "El trabajo de la representación". En *Sin garantías: Trayectorias y problemáticas en estudios culturales. Stuart Hall*, editado por Eduardo Restrepo, Catherine Vich, Víctor Walsh, 447-82. Bogotá: Envión Editores / Instituto de Estudios Peruanos / Instituto de Estudios Sociales y Culturales Pensar-Universidad Javeriana / UASB-E.
Herrán, Javier. 2008. "Testimonio de las escuelas indígenas del Quilotoa". En *Primera convención internacional de educación intercultural bilingüe de Cotopaxi: Memoria*. Quito: IEE.
Hurtado, Amable. 2015. *Estructura y funciones de la DIPEIB-C*. Documento inédito.
Íñiguez, Samuel, y Gerardo Guerrero. 1993. "Rasgos históricos de la educación indígena quichua en el Ecuador". En *Pedagogía intercultural bilingüe: Experiencias de la Región Andina*, compilado por Wolfgang Küpez, 7-52. Quito: Proyecto EBI-MEC / Abya-Yala.
———. 1986. "Un proceso de educación bilingüe intercultural en las escuelas indígenas del Quilotoa". Tesis de licenciatura, Escuela de Filosofía y Pedagogía, UPS.
Jempekat, M. 1986. "La educación en el pueblo shuar". En *Educación, escuelas y culturas indígenas en América Latina*, compilado por Emanuele Amodio. Quito: Abya-Yala.
Krainer, Ana. 1996. *Educación intercultural bilingüe en el Ecuador*. Quito: Abya-Yala.

Larrea, Fernando. 2010. "Estado neoliberal y movimiento indígena: Neoindigenismo, biopolítica y representación". Tesis de maestría, FLACSO Ecuador.

Lazos, Elena, y Evelyne Lenz. 2004. "La educación indígena en el páramo zumbahueño del Ecuador: Demandas, éxitos y fracasos de una realidad". Accedido 12 de mayo de 2015. http://www.latautonomy.org/SEIC_18feb.pdf.

León, Jorge. 2010. "Las organizaciones indígenas y el gobierno de Rafael Correa". *Iconos* 37: 13-23.

León, Jorge, y María Quintero. 1989. "Simiatug: autogestión en la escuela". En *Pueblos indígenas, Estados y educación. 46 Congreso Internacional de Americanistas*, editado por Luis Enrique López y Ruth Moya, 327-52. Quito: MEC / GTZ.

López, Luis Enrique. 2001. "La cuestión de la interculturalidad y la educación latinoamericana". *Cuadernos Pedagógicos* 5: 5-49. Guatemala: MINEDUC.

Luna, Milton. 2014. "Las políticas educativas en el Ecuador, 1950-2010: Las acciones del Estado y las iniciativas de la sociedad". *Universidad Nacional de Educación a Distancia*. Accedido 28 de mayo de 2015. http://www.e-spacio.uned.es.

Luna, Milton, y Alfredo Astorga. 2011. "Educación 1950-2010. Reformas inconclusas, nudos recurrentes, nuevos desafíos". En *Informe Cero: Ecuador 1950-2010*. Quito: FLACSO Ecuador / ESPOL / PUCE / Universidad de Cuenca / Contrato Social por la Educación / ODNA.

Manangón, José, Ernesto Baltazar y Pedro Trávez. 1992. "Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi". En *La escuela india: ¿Integración o afirmación étnica?*, editado por Víctor Hugo Torres, 61-86. Quito: COMUNIDEC.

Manangón, José, Ernesto Baltazar y Pedro Trávez. 1992. "Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi". En *La escuela india: ¿Integración o afirmación étnica?*, editado por Víctor Hugo Torres, 61-86. Quito: COMUNIDEC.

Martínez, Carmen. 2007. "¿Es el multiculturalismo estatal un factor de profundización de la democracia en América Latina?: Una reflexión desde la etnografía sobre los casos de México y Ecuador". En *Ciudadanía y exclusión: Ecuador y España frente al espejo*, Víctor Bretón, Francisco García, Antoni Jové y María José Vilalta, 184-202. Madrid: Catarata.

———. 2004. "Los misioneros salesianos y el movimiento indígena de Cotopaxi, 1970-2004". *Ecuador Debate* 63: 235-68.

———. 2014. "Managing diversity in posneoliberal Ecuador". *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology* 19: 103-25.

———. 2010. "The 'Citizens Revolution' and the Indigenous Movement in Ecuador: Re-centering the Ecuadorian State at the expense of social movements". Ponencia presentada en el Seminario internacional Estados descentrados: Formación y deformación política en los Andes, Ecuador.

Martínez, Mateo. 2011. *El cascabel del gatopardo: La revolución ciudadana y su relación con el movimiento indígena*. Quito: FLACSO Ecuador / Abya-Yala.

Martínez, Rodrigo, y Bolívar Burbano. 1994. *La educación como identificación cultural y la experiencia de educación indígena en Cotopaxi*. Quito: Abya-Yala.

Mashinkiash, Rafael. 1976. *La educación entre los shuar*. Quito: Mundo Shuar.

Mashinkiash, Rafael, Mariano Morocho, Guamán Andrés e Inga Gilberto. 1990. "Capacitación de los Institutos Normales Bilingües Interculturales". *Pueblos indígenas y educación* 14: 203-17. Quito: Abya-Yala.

Mejeant, Lucía. 2002. *La participación de las comunidades en el proceso de descentralización y desconcentración de la educación intercultural bilingüe.* Tesis de maestría. Instituto de Altos Estudios Nacionales. Quito.

Minteguiaga, Analía. 2014. *Las oscilaciones de la calidad educativa en el Ecuador, 1980-2010: Estudio sobre políticas, planes, programas y proyectos gubernamentales de "escuelas de calidad" (1980-2010).* Quito: IAEN.

Minteguiaga, Analía, y Gemma Ubasart González. 2013. *Revolución ciudadana y régimen de bienestar en Ecuador (2007-2012).* Buenos Aires: CLACSO.

Montaluisa, Luis. 2008. "Trayectoria histórica de la educación intercultural bilingüe". En *Educación intercultural bilingüe y participación social: Normas Legales-Ecuador*, 47-78. Quito: CARE.

Moreno, Segundo, y José Figueroa. 1992. *El levantamiento indígena del Inti Raymi de 1990.* Quito: FESO / Abya-Yala.

Morocho, Mariano. 2010. *FETRALPI blogspot.* Accedido 25 de abril de 2015. http://fetralpi.blogspot.com.

———. 2010. "La Comisión Ocasional de Educación de la Asamblea Nacional no recogió las observaciones de los pueblos y nacionalidades". *RedCi.* Accedido 13 de mayo de 2015. https://redciecuador.wordpress.com.

Moss, William, Alessandro Portelli y Ronald Fraser. 1991. *La historia oral.* Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Moya, Ruth. 1988. "Educación bilingüe en el Ecuador: Retos y alternativas". En *Educación, escuelas y culturas indígenas en América Latina*, compilado por Emanuele Amodio, 387-406. Quito: Abya-Yala.

———. 1987. "Educación bilingüe. ¿Para qué?" *Pueblos indígenas y educación* 2, 9-20. Quito: Abya-Yala.

———. 1984. "Políticas estatales para la educación y la cultura frente a la población indígena". En *Política estatal y población indígena.* Quito: Abya-Yala.

Muyolema, Armando. 2015. "La CONAIE en el ojo del huracán correísta". *La línea de fuego: Pensamiento crítico.* Accedido 10 de mayo de 2015. http://lalineadefuego.info/2015/01/13/la-conaie-en-el-ojo-del-huracan-correista-armando-muyolema.

Naciones Unidas. 2008. *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.* Nueva York: Naciones Unidas.

Organización Internacional del Trabajo. 1989. "Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes". *Consulta indígena.* Accedido 6 de enero de 2015. http://www.consultaindigenamds.gob.cl/qconvenio.html.

Ortiz, Pablo. 2016. "Políticas estatales, territorios y derechos de los pueblos indígenas en Ecuador (1983-2012)". En *Los desafíos de la plurinacionalidad: Miradas críticas a 25 años del levantamiento indígena de 1990*, Pablo Ortiz, Iván Narváez y Víctor Bretón, 13-84. Quito: Abya-Yala / UPS.

Ospina, Pablo. 2013. "'Estamos haciendo mejor las cosas con el mismo modelo antes que cambiarlo'. La revolución ciudadana en el Ecuador (2007-2012)". En *Promesas en su laberinto: Cambios y continuidades en los gobiernos progresistas de*

América Latina, Carlos Arce, Javier Gómez, Pablo Ospina y Víctor Álvarez, 177-278. Quito: IEE / CEDLA / CIM, 2013.

Paladines, Carlos. 2002. *El impacto del neoliberalismo en la educación en el Ecuador*. Quito: Universidad Nacional de Los Ángeles.

Pallares, Amalia. 2007. "Contestin membership: citizenship, plurculturalism(s), and the contemporary indigenous movement". En *Highland indians and the state in modern Ecuador*, Kim Klark y Becker Marc, 139-54. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

Panikkar, Raymon. 2002. "La interpelación intercultural". En *El discurso intercultural: Prolegómenos a una filosofía intercultural*, Graciano Rodríguez Arnaiz González, 23-76. Madrid: Biblioteca Nueva.

Pérez, Maya. 2013. "Guillermo Bonfil Batalla: Aportaciones al pensamiento social contemporáneo". *Cuicuilco*, 57: 115-36.

Poaquiza, María Carmelina. 2013. "Enfoque pedagógico del Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi (SEIC) desde la década de 1970 hasta 1998". Tesis de maestría. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito.

Ponce, Juan. 2010. *Políticas educativas y desempeño: Una evaluación de impacto de programas educativos focalizados en Ecuador*. Quito: FLACSO Ecuador.

Ramírez, Ángel. 2007. "La Educación Intercultural Bilingüe en el Ecuador". En *Avances y desafíos de la Educación Intercultural Bilingüe en Bolivia, Ecuador y Perú : Estudio de casos*, Virginia Zavala, 113-92. Lima: CARE-IBIS.

Ramírez, Franklin. 2012. "Crisis neoliberal y reconfiguraciones estatales: Ecuador y la heterodoxia sudamericana". *LINEASUR*: 84-103.

Ramos, Jorge. 1996. *La otra cara de América*. Nueva York: Harper Collins.

Rappaport, Johanne. 2006. "El espacio del diálogo pluralista: Historia del Programa de Educación Bilingüe del Consejo Regional Indígena del Cauca". En *Políticas de identidades y diferencias sociales en tiempos de globalización*, coordinado por Daniel Mayo, 257-81. Caracas: FACES / UCV.

Ripamonti, Paula. 2015. "La historia oral o historizar la memoria". En *Metodología de la investigación social*, 1-18. Buenos Aires: CLACSO.

Rivera, Jorge. 1987. *Una pedagogía popular para la educación intercultural bilingüe*. Quito: Abya-Yala.

Rodas, Raquel. 1989. *Crónica de un sueño: Las escuelas indígenas de Dolores Cacuango*. Quito: Proyecto EBI-MEC.

Sánchez Parga, José. 2002. *Crisis en torno al Quilotoa: Mujer, cultura y comunidad*. Quito: CAAP.

———. 2005. *Educación indígena en Cotopaxi: Avances políticos y deudas pedagógicas*. Quito: CAAP.

———. 2010. *El movimiento indígena ecuatoriano: La larga ruta de la comunidad al partido*. Quito: Abya-Yala / UPS.

———. 1991. *Escolarización y bilingüismo en la Sierra ecuatoriana*. Quito: CAAP.

———. 1986. *La trama del poder en la comunidad andina*. Quito: Abya-Yala.

Sousa Santos, Boaventura de. 2010. *Refundación del Estado en América Latina: Perspectivas desde una epistemología del Sur*. Lima: Instituto Internacional de Derecho y Sociedad / Programa Democracia y Transformación Global.

Tanguilla, Ernesto, Nelly Grefa, y Marcos Tanguilla. 1992. "Programa educativo Mondayacu Causai Yachana (PEMCY)". En *La escuela indígena: ¿Integración o afirmación étnica?*, editado por Víctor Hugo Torres, 141-85. Quito: COMUNIDEC.

Tapia, Luis. 2007. *La igualdad es cogobierno*. La Paz: CIDES-UMSA / ASDI-SAREC / Plural Editores.

Tibán, Ángel. 2008. "Apuntes para la evaluación del sistema de Educación Intercultural Bilingüe de Cotopaxi". En *Primera Convención de Educación Intercultural Bilingüe de Cotopaxi: Memoria*, 29-36. Quito: Instituto de Estudios Ecuatorianos.

Toaquiza, José Ricardo. 1993. "Libro de experiencias vivenciales". Tesis para la obtención del título de profesor primario, Instituto Pedagógico Intercultural Bilingüe Quilloac.

Torres, Rosa María. 2014. "Adiós a la educación comunitaria y alternativa". *La línea de fuego: Pensamiento crítico*. Accedido 11 de diciembre de 2014. http://www.lalineadefuego.info.

———. 2014. "Visita a una Unidad Educativa del Milenio (Ecuador)". *Otra educación*. Accedido 14 de noviembre de 2014. http://www.otra-educacion.blogspot.com.

Torres, Víctor Hugo, ed. 1992. *La escuela india: ¿Integración o afirmación étnica?* Quito: COMUNIDEC.

Tuaza, Luis Alberto. 2011. *Runakunaka ashka shaikushka shinami rikurinkuna, ña mana tandanakunata munankunachu: La crisis del movimiento indígena*. Quito: FLACSO.

Valiente, Teresa, y Wolfgang Küper. 1998. "Lengua, cultura y educación en el Ecuador: Un proyecto de educación bilingüe intercultural en el Ecuador (1990-1993)". *Pueblos indígenas y educación* 43-4: 5-196. Quito: Abya-Yala.

Van Cott, Donna Lee. 2000. *The friendly liquidation of the past: The politics of diversity in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

Wade, Peter. 2000. *Raza y etnicidad en Latinoamérica*. Quito: Abya-Yala.

Walsh, Catherine. 1994. "El desarrollo sociopolítico de la educación intercultural bilingüe en el Ecuador: Un análisis de perspectivas y posiciones". *Pueblos indígenas y educación* 31-2: 99-164. Quito: Abya-Yala.

———. 2014. "¿Interculturalidad? Fantasmas, fantasías y funcionalismos". Ponencia presentada en Ecuador 2014: Sociedad, Ambiente, Desarrollo, Soberanía, Quito.

———. 2012. "Interculturalidad crítica y educación intercultural". En *Interculturalidad crítica y (de)colonialidad*, 155-78. Quito: Abya-Yala / ICCI.

———. 2009. *Interculturalidad, Estado y sociedad: Luchas (de)coloniales de nuestra época*. Quito: UASB-E / Abya-Yala.

———. 1999. "La interculturalidad en el Ecuador: Visión, principio y estrategia indígena para un nuevo país". *Revista Identidades* 20: 133-42.

———. 2013. *Pedagogías decoloniales: Prácticas insurgentes de resistir, (re)existir y (re)vivir*. Quito: Abya-Yala.

Yánez, Consuelo. 1996. *La educación indígena en el Ecuador*. Quito: Abya-Yala.

Yánez, Consuelo, y Lourdes Endara. 1989. *Educación bilingüe intercultural: Una experiencia educativa*. Quito: Abya-Yala / MACAC.

Documentos oficiales

Comunidad Salesiana del Ecuador. s. f. *Proyecto de Zumbagua*. Documento de trabajo.

Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador. 2009. "Proyecto de Ley del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe de los Pueblos y Nacionalidades". *Contrato Social por la Educación-Ecuador*. Accedido 13 de abril de 2015. http://contratosocialeducacion.blogspot.com.

———. 2007. *Propuesta de la CONAIE frente a la Asamblea Constituyente. Principios y lineamientos para la nueva Constitución de Ecuador*. Quito: CONAIE.

Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador. 1999. *Elementos básicos para la reconstitución de las nacionalidades y pueblos del Ecuador*. Quito: Génesis.

Consejo Regional Indígena del Cauca. 2004. *¿Qué pasaría si la escuela...? 30 años de construcción de una educación propia*. Bogotá: Fuego Azul.

Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe. 1990. "Estructura orgánica funcional de la DINEIB". *Pueblos Indígenas y Educación* 16: 103-72. Quito: Abya-Yala.

———. 2004. *Kallari yachaypak paktayachay-Rediseño Curricular*. Quito: DINEIB.

———. 1994. *Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe*. Quito: MEC.

Dirección Nacional de Educación Indígena Intercultural Bilingüe. 1991. "La educación intercultural bilingüe en el Ecuador". *Pueblos Indígenas y Educación* 17: 23-72. Quito: Abya-Yala.

Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe y Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Cotopaxi. 2006. *Análisis e interpretación de los resultados de evaluación de los índices de calidad de los centros educativos interculturales bilingües y logros de aprendizajes deseables de educación básica en Cotopaxi*. Quito: DINEIB / DIPEIB-C.

Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Cotopaxi. 2007. *Plan de desarrollo de educación intercultural bilingüe de Cotopaxi*. Latacunga: MEC / Plan Internacional / Proyecto School Improvement Plan.

———. 2000. *Plan estratégico de fortalecimiento al desarrollo de la Educación Intercultural Bilingüe de Cotopaxi en el nuevo quinquenio 2000-2005*. Quito: DIPEIB-C.

Ecuador. 2011. *Ley Orgánica de Educación Intercultural*. Registro Oficial 417. 31 de marzo. Accedido 23 de febrero de 2015. http://www.asambleanacional.gob.ec.

———. 2012. Registro Oficial de Distritos y Circuitos. Registro Oficial 290. Accedido 2 de abril de 2015. http://www.planificacion.gob.ec.

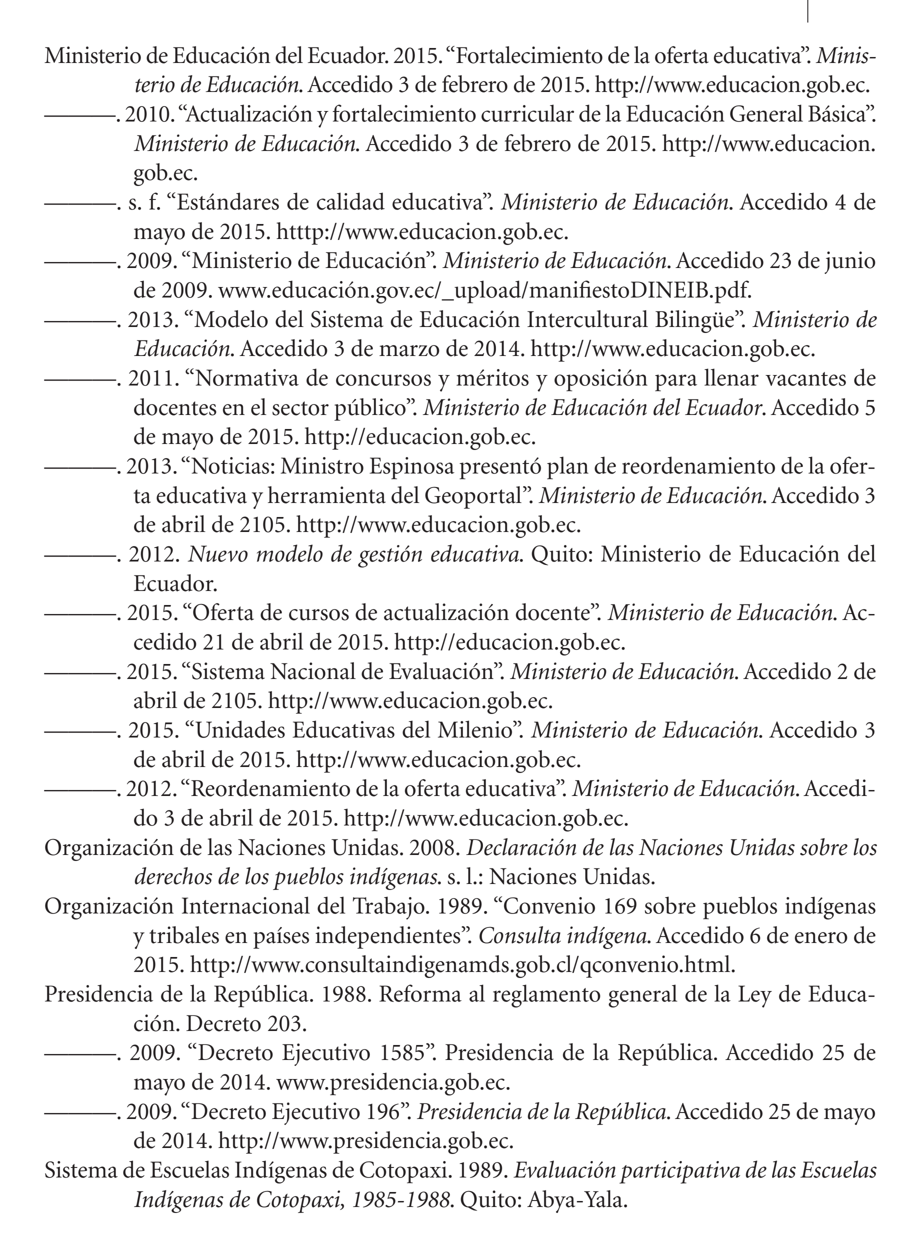
El Comercio. 2014. "Enlace ciudadano 357". *El Comercio*, 18 de enero.

El Pueblo Soberano. 2010. "La propuesta de crear una nueva secretaría bilingüe es para favorecer a ciertos grupos indígenas con ansias de poder". *DINEIB Ecuador*. Accedido 22 de mayo de 2015. http://dineib.blogspot.com.

Equipo Pastoral de Zumbahua. 1988. *Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi. 1988-1998*. Latacunga: Documento no publicado.

La Gazeta. 1989. "Se posesionó director de educación intercultural bilingüe". *La Gazeta*, 23 de abril.

———. 1989. "Unidos para respaldar nuestra propia educación". *La Gazeta*, 22 de junio.



Ministerio de Educación del Ecuador. 2015. "Fortalecimiento de la oferta educativa". *Ministerio de Educación*. Accedido 3 de febrero de 2015. http://www.educacion.gob.ec.

———. 2010. "Actualización y fortalecimiento curricular de la Educación General Básica". *Ministerio de Educación*. Accedido 3 de febrero de 2015. http://www.educacion.gob.ec.

———. s. f. "Estándares de calidad educativa". *Ministerio de Educación*. Accedido 4 de mayo de 2015. htttp://www.educacion.gob.ec.

———. 2009. "Ministerio de Educación". *Ministerio de Educación*. Accedido 23 de junio de 2009. www.educación.gov.ec/_upload/manifiestoDINEIB.pdf.

———. 2013. "Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe". *Ministerio de Educación*. Accedido 3 de marzo de 2014. http://www.educacion.gob.ec.

———. 2011. "Normativa de concursos y méritos y oposición para llenar vacantes de docentes en el sector público". *Ministerio de Educación del Ecuador*. Accedido 5 de mayo de 2015. http://educacion.gob.ec.

———. 2013. "Noticias: Ministro Espinosa presentó plan de reordenamiento de la oferta educativa y herramienta del Geoportal". *Ministerio de Educación*. Accedido 3 de abril de 2105. http://www.educacion.gob.ec.

———. 2012. *Nuevo modelo de gestión educativa*. Quito: Ministerio de Educación del Ecuador.

———. 2015. "Oferta de cursos de actualización docente". *Ministerio de Educación*. Accedido 21 de abril de 2015. http://educacion.gob.ec.

———. 2015. "Sistema Nacional de Evaluación". *Ministerio de Educación*. Accedido 2 de abril de 2105. http://www.educacion.gob.ec.

———. 2015. "Unidades Educativas del Milenio". *Ministerio de Educación*. Accedido 3 de abril de 2015. http://www.educacion.gob.ec.

———. 2012. "Reordenamiento de la oferta educativa". *Ministerio de Educación*. Accedido 3 de abril de 2015. http://www.educacion.gob.ec.

Organización de las Naciones Unidas. 2008. *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. s. l.: Naciones Unidas.

Organización Internacional del Trabajo. 1989. "Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes". *Consulta indígena*. Accedido 6 de enero de 2015. http://www.consultaindigenamds.gob.cl/qconvenio.html.

Presidencia de la República. 1988. Reforma al reglamento general de la Ley de Educación. Decreto 203.

———. 2009. "Decreto Ejecutivo 1585". Presidencia de la República. Accedido 25 de mayo de 2014. www.presidencia.gob.ec.

———. 2009. "Decreto Ejecutivo 196". *Presidencia de la República*. Accedido 25 de mayo de 2014. http://www.presidencia.gob.ec.

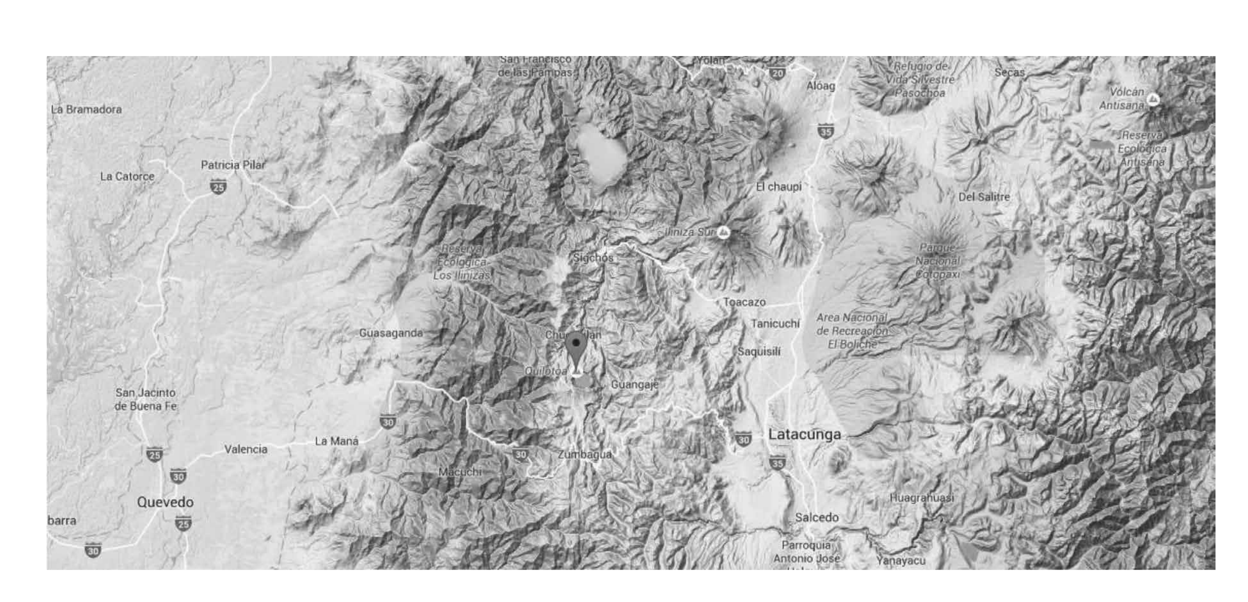
Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi. 1989. *Evaluación participativa de las Escuelas Indígenas de Cotopaxi, 1985-1988*. Quito: Abya-Yala.

Entrevistas

Allauca, Roberto. Latacunga (18 de abril de 2013).
Ante, Florinda. Comunidad de Cocha Vaquería, parroquia de Zumbahua (9 de junio de 2014).
Ante, Rosa. Comunidad de Cocha Vaquería, parroquia Zumbahua (9 de junio de 2014).
Ashca, Arturo. Latacunga (25 de abril de 2013).
Ayala, Segundo. Comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán (8 de mayo de 2014).
Baltazaca, Ernesto. Comunidad de Saraucsha, parroquia Zumbahua (14 de junio de 2014).
Chaluisa, Hilda. Latacunga (26 de abril de 2013).
Cunuhay, Pedro. Comunidad de Chinaló, parroquia Chugchilán (7 de mayo de 2014).
Farfán, Marcelo. Quito (10 de julio de 2014).
Garcés, Fernando. Cochabamba, Bolivia-entrevista realizada por Skype (21 de abril de 2015).
Guanochanga, Luis José. Latacunga (11 de abril de 2013).
Guashca, Édgar. Latacunga (10 de abril de 2013).
Herrán, Javier. Quito (10 de julio de 2014).
Hurtado, Amable. Pujilí, parroquia Pujilí (23 de mayo de 2014).
Manangón, José y Martínez, Mery. Quito (10 de abril de 2014).
Martínez, Mery. Latacunga (19 de junio de 2014).
Montaluisa, Luis. Quito (20 de marzo de 2013).
Moya, Ruth. Quito (7 de abril de 2014).
Pastuña, Francisco. Comunidad de Quilotoa, parroquia Zumbahua (18 de abril de 2014).
Patango, Alfonso. Comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán (8 de mayo de 2014).
Pilaguano, Francisco. Latacunga (21 de julio de 2015).
Pilaguano, José María. Comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán (8 de mayo de 2014).
Pilalumbo, Julio César. Latacunga (21 de mayo de 2015).
Tibán, Ángel. Latacunga (12 de abril de 2013).
Tipantuña, Ángel. Latacunga (18 de junio de 2014).
Toaquiza, Elsa. Pujilí, parroquia Pujilí (5 de junio de 2014).
Unaucho, Rafael. Latacunga (22 de mayo de 2015).
Vega, Juliana. Comunidad de Guayama San Pedro, parroquia Chugchilán (8 de mayo de 2014).
Vega, Juliana. Quito (12 de mayo de 2015).

Anexo 1

Parte de la provincia de Cotopaxi, con el volcán Quilotoa en el centro



Fuente: Google Maps.



La Universidad Andina Simón Bolívar es una institución académica creada para afrontar los desafíos del siglo XXI. Como centro de excelencia, se dedica a la investigación, la enseñanza y la prestación de servicios para la transmisión de conocimientos científicos y tecnológicos.

La Universidad es un centro académico abierto a la cooperación internacional. Tiene como eje fundamental de trabajo la reflexión sobre América Andina, su historia, su cultura, su desarrollo científico y tecnológico, su proceso de integración y el papel de la subregión en Sudamérica, América Latina y el mundo.

La Universidad Andina Simón Bolívar –creada en 1985 por el Parlamento Andino– es una institución de la Comunidad Andina (CAN) y, como tal, forma parte del Sistema Andino de Integración. Además de su carácter de institución académica autónoma, goza del estatus de organismo de derecho público internacional. Tiene sedes académicas en Sucre (Bolivia), Quito (Ecuador), sedes locales en La Paz y Santa Cruz (Bolivia), y oficinas en Bogotá (Colombia) y Lima (Perú).

La Universidad Andina Simón Bolívar se estableció en Ecuador en 1992. En ese año, la Universidad suscribió un convenio de sede con el Gobierno de Ecuador, representado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, que ratifica su carácter de organismo académico internacional. En 1997, el Congreso de la República del Ecuador, mediante ley, la incorporó al sistema de educación superior de Ecuador, y la Constitución de 1998 reconoció su estatus jurídico, ratificado posteriormente por la legislación ecuatoriana vigente. Es la primera universidad en Ecuador que recibe un certificado internacional de calidad y excelencia.

La Sede Ecuador realiza actividades de docencia, investigación y vinculación con la colectividad de alcance nacional e internacional, dirigidas a la Comunidad Andina, América Latina y otros espacios del mundo. Para ello, se organiza en las áreas académicas de Ambiente y Sustentabilidad, Comunicación, Derecho, Educación, Estudios Sociales y Globales, Gestión, Historia, Letras y Estudios Culturales, y Salud, además del Programa Andino de Derechos Humanos, el Centro Andino de Estudios Internacionales y las cátedras: Brasil-Comunidad Andina, Estudios Afro-Andinos, Pueblos Indígenas de América Latina, e Integración Germánico Salgado.

Sebastián Granda Merchán debate en este libro el proceso de institucionalización de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) en Ecuador y su impacto en las iniciativas educativas gestadas y sostenidas por las comunidades indígenas. Analiza la experiencia del Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi (SEIC), en los alrededores del Quilotoa, que buscó atender las demandas de formación de la zona, en el marco de la lucha por la tierra y la construcción de un proyecto de desarrollo endógeno. El texto se construye a partir de la historia oral y la revisión de fuentes primarias, con actores que participaron directamente en el proceso, tanto del lado del Estado como directivos, equipo de gestión y educadores comunitarios, con quienes determina el efecto que tuvo la institucionalización de la EIB en las iniciativas de la educación indígena.





